

**Міністерство освіти і науки України
Тернопільський національний економічний університет
Кафедра теорії та історії держави і права**

ОБЕРИШИН Михайло Романович

**Інститут громадянства Європейського Союзу та тенденції його розвитку
/ Institute of European Union citizenship and its trends of developmen**

Спеціальність 081 – Право

Дипломна робота за освітньо-кваліфікаційним рівнем «магістр»

Студент групи ПРм–23
М.О. Оберишин

(підпис)

Науковий керівник
Д.ю.н., професор Б.В. Кіндюк

(підпис)

Дипломну роботу допущено
до захисту
« ____ » _____ 2018 р.

Зав. кафедри теорії та історії
держави і права
доц. Кравчук М.В. _____
(підпис)

Тернопіль – 2018

РЕЗЮМЕ

Магістерська робота містить 114 сторінок, перелік використаних джерел із 90 найменування.

Метою магістерської роботи в з'ясуванні особливостей правової природи інституту громадянства Європейського Союзу, який відображає специфіку правового статусу особи в умовах формування наднаціонального правового порядку

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

Одержані висновки та новизна: полягає в тому, що дане дослідження є комплексною 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, зокрема 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; 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.

Новизна роботи полягає у системному аналізі загальнотеоретичних та історико-правових засад появи корупції, оцінці існуючого стану корупційної діяльності та впровадження ефективного механізму протидії даному явищу.

Ключові слова: Європейський Союз, громадяни ЄС, принцип, права громадян ЄС, інститути ЄС.

RESUME

Master's thesis contains 114 pages, list of used sources with 90 titles.

The purpose of master's work is in clarifying the peculiarities of the legal nature of the European Union citizenship institute, which reflects the specifics of the legal status of a person in the conditions of the formation of a supranational legal order

The object of research is the social relations associated with the institute of citizenship of the European Union.

The subject of the study is the institute of citizenship of the European Union as a special political and legal phenomenon

The obtained conclusions and novelty: the fact that this research is an integrated research work, which presents a holistic view of the institution of citizenship of the European Union as a special political and legal phenomenon. Within the framework of the study, such results have been obtained that have a scientific novelty, in particular, the legal essence of EU citizenship as a multidimensional category covering a wide range of legal phenomena is revealed: the person's belonging to the corresponding member state of the supranational interstate association, which has a derivative from the member states of the law

ecclesia; the simultaneous affiliation of the individual to the people of the Member State and to the community of the peoples of the united Europe, allowing for its dual (national and European) identification; legal status of a person; subjective right of a person; a law institute that reveals the link between citizens of the Member States and the EU; established the system and content of the principles underlying the EU Citizenship Institute: the principle of the inherent nature of EU citizenship and its subsidiarity to the citizenship of the Member States; the principle of equality of citizens of the EU at the supranational level; the principle of non-discrimination of citizens on the basis of national citizenship (state); the principle of citizens' participation in the functioning of the Union; the principle of guaranteeing the rights of EU citizens through the organizational and legal mechanisms of the European Union and the Member States; The supranational and national legal mechanisms through which the citizens of the EU influence the functioning of the European Union are identified.

The novelty of the work is to systematically analyze the theoretical and historical legal principles of corruption, assess the current state of corruption and introduce an effective mechanism for counteracting this phenomenon.

Key words: European Union, EU citizens, principle, EU citizens rights, EU institutions

АНОТАЦІЯ

Оберишин М. Р. Інститут громадянства Європейського Союзу та тенденції його розвитку. – Рукопис.

Дослідження на здобуття ступеня вищої освіти «магістр» за спеціальністю 081 – Право – Тернопільський національний економічний університет, Тернопіль, 2018.

У роботі охарактеризовано реалізацію заходів із забезпечення європейської інтеграції, наукове вивчення усіх правових аспектів, пов'язаних із функціонуванням Європейського Союзу та правовим становищем фізичних та юридичних осіб, що перебувають під його юрисдикцією. Мета дослідження полягає в з'ясуванні особливостей правової природи інституту громадянства Європейського Союзу, який відображає специфіку правового статусу особи в умовах формування наднаціонального правового порядку.

SUMMARY

Oberishin M.R. Institute of Citizenship of the European Union and trends in its development. - The manuscript.

Study on the Master's degree in specialty 081 - Law - Ternopil National Economic University, Ternopil, 2018.

The work describes the implementation of measures to ensure European integration, the scientific study of all legal aspects related to the functioning of the European Union and the legal status of individuals and legal entities under its jurisdiction. The purpose of the study is to clarify the peculiarities of the legal nature of the European Union Citizenship Institute, which reflects the specifics of the legal status of a person in the context of the formation of a supranational legal order.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ ІНСТИТУТУ ГРОМАДЯНСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	9
1.1. Становлення інституту громадянства Європейського Союзу.....	9
1.2. Поняття та правова природа інституту громадянства Європейського Союзу.....	17
1.3. Принципи громадянства Європейського Союзу.....	25
Висновки до розділу 1.....	40
РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	42
2.1. Класифікація прав громадян Європейського Союзу.....	42
2.2. Свобода пересування осіб як одне із фундаментальних прав громадян Європейського Союзу	46
2.3. Особливості реалізації політичних прав громадян ЄС.....	61
Висновки до розділу 2.....	71
РОЗДІЛ 3. МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	73
3.1. Зміст та структура механізму забезпечення прав громадян Європейського Союзу.....	73
3.2. Роль основних інституцій ЄС в механізмі забезпечення прав громадян.....	82
Висновки до розділу 3.....	95
ВИСНОВКИ	96
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	100

ВСТУП

Актуальність теми. Реалізація заходів із забезпечення європейської інтеграції потребує ретельного наукового вивчення усіх правових аспектів, пов'язаних із функціонуванням Європейського Союзу та правовим становищем фізичних та юридичних осіб, що перебувають під його юрисдикцією. З огляду на перспективу вступу України до ЄС очевидною є перспектива зміни правового статусу громадян України та наділення їх додатковими правами, що випливають з інституту громадянства Європейського Союзу як унікального політико-правового феномену. Крім того, у процесі проведення конституційної реформи надзвичайно важливо врахувати особливості регулювання прав і свобод фізичних та юридичних осіб, а також специфіку становища громадян вказаного інтеграційного об'єднання.

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.

Установлення громадянства Європейського Союзу – безпрецедентний крок в історії розвитку правового регулювання питань національного громадянства, статусу міждержавних структур. Це означає можливість більш-менш однакового регулювання правових відносин громадянства в межах Європейського Союзу.

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 впливають 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. 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, що і зумовлює актуальність дослідження.

Мета і завдання дослідження. Мета дослідження 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 **завдання**:

- дослідити становлення інституту громадянства Європейського Союзу;
- визначити поняття та правову природу інституту громадянства Європейського Союзу;
- виокремити основні принципи громадянства Європейського Союзу;
- навести класифікацію прав громадян Європейського Союзу;
- дослідити свободу пересування осіб як одне із фундаментальних прав громадян Європейського Союзу;
- розкрити особливості реалізації політичних прав громадян ЄС;
- з'ясувати зміст та структуру механізму забезпечення прав громадян Європейського Союзу;
- означити роль основних інституцій ЄС в механізмі забезпечення прав

громадян.

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. Підгрунтя 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 понятійних і методологічних проблем визначення правового статусу 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.

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.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дане дослідження є комплексною 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, зокрема 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; 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.

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 навчальному процесі – при підготовці навчальної літератури з теорії держави і права, конституційного права України, міжнародного права та права ЄС.

Структура дослідження визначена метою, завданнями, предметом та логікою дослідження і складається зі вступу, трьох розділів (які поділені на вісім підрозділів), висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг дослідження становить 110 сторінок, список використаних джерел містить 90 найменувань.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ ІНСТИТУТУ ГРОМАДЯНСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

1.1. Становлення інституту громадянства Європейського Союзу

Інститут громадянства ЄС у своїй основі ґрунтується на загальнотеоретичній правовій конструкції громадянства та ідеї єдності народів Європи.

На думку багатьох науковців, інститут громадянства як такий зародився ще за часів античності в праві Стародавньої Греції (Афін, Спарти) та Стародавнього Риму близько V – IV ст. до н.е. [5, с. 83]. Він визначав особливий, привілейований стан особи, що характеризувався, насамперед, наявністю особистої свободи, права на участь в управлінні державними справами на народних зібраннях, а також здійсненням правосуддя, правом на приватну власність тощо. Саме громадяни в давніх рабовласницьких державах складали фундамент публічної влади і були тією політично активною частиною населення, яка безпосередньо впливала на розвиток держави.

Так, у вказаних державах чітко розмежовувався правовий статус громадян та іноземців (у Стародавньому Римі – переґрінів), які мали майнову правоздатність, однак були позбавлені політичних прав та були зобов'язані сплачувати податки. Крім того, з огляду на рабовласницький характер Стародавнього Риму правове становище особи характеризувалося трьома взаємопов'язаними статусами, а саме статусами свободи, громадянства і родини. Лише особа, що мала всі ці статуси, була наділена повною правоздатністю. В публічному праві це означало можливість брати участь в народних зборах і обіймати державні посади. У приватному праві вони надавали право на шлюб та на участь у майнових правовідносинах. Таким чином, індивід не мислився поза соціумом і користувався соціальними можливостями виключно як член держави. Отже, у стародавніх державах соціально-політичний аспект рабовласницького громадянства значною мірою

визначав сутність громадянства і як правового явища. Громадянство мало характер привілею, поширювалось на забезпечені верстви населення і було ознакою причетності тієї чи іншої особи до державної влади.

У більш сучасному трактуванні, як зазначає Т.А. Васильєва, інститут громадянства сформувався значно пізніше в результаті Великої французької революції наприкінці XVIII ст. [11, с. 25]. Саме в цей час концепція громадянства як статусу особи, що має право активно брати участь в політичному житті суспільства, формувати державні органи та здійснювати контроль за їх діяльністю, та народу як спільноти рівноправних громадян протиставлялася концепції підданства як особистої залежності від монарха, що склалася в епоху абсолютизму. Замість традиційних форм визначення групової належності (родина, корпорація, регіон) основним джерелом ідентифікації особи стає держава. Згодом вказана концепція була рецепційована багатьма державами.

У середині XX ст., а саме по завершенні II Світової війни, концепція громадянства зазнала певних змін внаслідок відмови від принципу абсолютного державного суверенітету з огляду на необхідність забезпечення миру та гарантування безпеки людства і, відтак, поширення норм міжнародного права на сферу прав людини, що довгий час розглядалася «виключною справою держави». Посилення співробітництва держав, викликане потребою спільного і якомога ефективнішого вирішення актуальних проблем державно-правового розвитку політичного та економічного характеру, на європейському континенті привело до формування наднаціональних структур (Європейського співтовариства вугілля і сталі, Європейського економічного співтовариства, Євратому, а згодом Європейського Союзу). Поглиблення процесів європейської інтеграції, що призвели до конвергенції держав-членів, актуалізували питання про необхідність забезпечення єдності їх народів, що зумовило виникнення нової концепції міждержавного громадянства.

Ідея юридичного закріплення єдиного міждержавного громадянства

висловлювалася ще далеко задовго до заснування ЄС та передуючим йому Співтовариствам. Так, у багатьох проектах об'єднання європейських держав (В. Пенна, Б. Беллерсона, Ш. де Сен-П'єра, Ж.-Ж. Руссо тощо), висловлених в епоху Нового часу, піднімалося питання єдності їх народів у контексті все більш актуального завдання забезпечення миру в Європі. Досить прогресивними на той час були пропозиції І. Канта, який у своїй праці «До вічного миру» (1795 р.) обґрунтовував важливість не лише єдності європейських держав, але й глобалізації правових інститутів та прав людини. Зокрема, він доводить важливість визнання права «всесвітнього європейського громадянства»: «Ідея права всесвітнього громадянства є не фантастичне або безглузде уявлення про право, а необхідне доповнення неписаного кодексу державного і міжнародного права до публічного права людини взагалі, і тому до вічного миру». Крім того, окремими філософами (наприклад, А. Сен-Сімоном) відстоювалася думка щодо необхідності запровадження наднаціональних інституцій, які виступлять гарантами забезпечення мирного співіснування держав, деякі з яких будуть формуватися шляхом прямого волевиявлення громадян Європи, що забезпечить основу правової єдності континенту [22, с. 335].

Висловлені ідеї мислителів Нового часу отримали подальший розвиток у працях філософів та європейських революціонерів більш пізнього часу, перерісши навіть у пан'європейський рух у I половині ХХ ст., та дали потужний інтелектуальний поштовх для практичного їх втілення у середині минулого століття.

У процесі пошуку найбільш прийнятних форм об'єднання європейських держав після завершенні II Світової війни було розроблено низку політичних та економічних проектів, які прямо чи опосередковано стосувалися правового статусу громадян держав, що бажали інтегруватися. Окремими фахівцями обґрунтовувалася важливість створення міцного союзу європейських держав, що ґрунтується на ідеї правової єдності їх громадян. Зокрема, британський соціолог Т.Х. Маршалл одним з перших у 1949 р.

обґрунтовував необхідність запровадження загальноєвропейського громадянства, оскільки громадянство – це «найкращий статус для повного об'єднання народів у співтовариство». Д. Хельд розглядав єдине громадянство як «окрему концепцію універсального поєднання інтересів народу і суспільства з індивідуальними аспектами їх політичного життя». Однак інститут європейського громадянства не отримав юридичного закріплення передусім з огляду на небажання або неготовність більшості європейських держав обмежити свій суверенітет у сфері прав людини.

Тож у проектах інтеграції західноєвропейських країн, реалізованих шляхом заснування Європейського співтовариства вугілля і сталі 1951 р. та Європейського Співтовариства з атомної енергії і Євратому 1957 р, вказаний інститут не отримав закріплення, оскільки держави досягли згоди лише щодо інтеграції в економіці. Однак вони вже тоді погодилися започаткувати «якомога тісніший союз між європейськими народами». Проте держави погодилися надати лише певні соціально-економічні права фізичним особам в межах вказаних об'єднань, оскільки це було необхідним для уникнення перешкод у розбудові спільного ринку. Зокрема, установчі договори гарантували право на вільне пересування працівників в межах територій держав-членів та встановлювали принцип заборони дискримінації за національною ознакою (ст. 48 Договору про заснування Європейського економічного співтовариства 1957 р.). Хоча право на вільне пересування гарантувалося лише економічно активним індивідам та членам їх сімей, при чому як громадянам держав-членів, так і іноземцям, згодом воно було поширене й на інші категорії осіб і стало одним із найважливіших прав громадян ЄС [34, с. 19].

Успіхи у поглибленні економічної інтеграції держав-членів у 60-х рр. ХХ ст. актуалізували питання про необхідність поступової політичної інтеграції на шляху формування «як ніколи тіснішого союзу народів Європи». Реалізувати цю мету неможливо було без безпосередньої участі громадян. Проте на відміну від більшості держав, де на конституційному

рівні закріплено і гарантовано, що джерелом влади є народ, громадяни держав-членів не мали жодних політичних прав на рівні Співтовариств і залишалися суттєво дистанційованими від процесу ухвалення рішень, що стосувалися функціонування цих інтеграційних утворень. Таке становище в теорії було охарактеризовано як «проблема дефіциту демократії». Відтак, подальший розвиток Співтовариств потребував їх зближення із громадянами держав-членів.

Важливою подією у процесі становлення інституту громадянства ЄС стали домовленості, досягнуті на Паризькому саміті 9 –10 грудня 1974 р. У Заключному акті були закріплені конкретні пропозиції, що безпосередньо стосувалися громадян. Зокрема, передбачалося запровадження уніфікованого зразка паспорта громадян держав-членів у межах так званого «паспортного союзу» та скасування внутрішнього митного контролю (п. 10); створення спеціальної робочої групи, покликаної визначити умови та часові рамки, упродовж яких громадяни держав-членів могли би отримати спеціальні права як громадяни Співтовариства (п. 11); введення механізму прямих виборів до Європейської асамблеї (Європейського парламенту) та надання їй законодавчих повноважень, «яка й буде розглядатися символом європейської єдності» (п. 12). Отже, вказані зміни стосувалися проблеми політичної ідентифікації зі Співтовариствами та були важливі для практичної реалізації ідеї єдності громадян [89, с. 23].

Значний внесок у становлення громадянства ЄС здійснив прем'єр-міністр Бельгії Л. Тиндеманс, який вважається «батьком європейського громадянства», оскільки він вперше в історії євроінтеграції виразно обґрунтував ідею «Європи громадян» або Європи для громадян, важливості громадян для Співтовариств у контексті їх майбутнього розвитку. Зокрема, у Доповіді про Європейський Союз 29 грудня 1975 р., адресованій Європейській Раді, він зазначив: «Європа – це не лише форма співпраці держав. Це відновлення дружніх відносин народів, які бажають іти разом уперед, адаптуючись до нових змін, та які будуть охороняти цінності, що є їх

спільною спадщиною. Це неможливо забезпечити лише на рівні національних держав. Європа має бути ближчою до громадян». З цією метою політик запропонував запровадити низку прав, які би надавалися безпосередньо громадянам: право на визнання та захист їх прав на рівні Співтовариств, у тому числі право на подання скарги до Суду Правосуддя проти інституцій; право на вільне пересування в межах територій держав-членів; право на рівну плату за послуги транспортних та комунікаційних компаній, якими користуються особи; право на медичний захист в межах територій держав-членів; право на вільне пересування студентів, освітній обмін та уніфікацію освітнього законодавства держав-членів; політичні права громадян тощо. З метою посилення міжлюдських контактів було запропоновано заснувати спеціальну агенцію. Таким чином, Л. Тиндеманс акцентував на людському вимірі європейської інтеграції та важливості надання спеціальних прав громадянам на рівні Співтовариств.

Деякі з вказаних пропозицій, а також досягнуті державами політичні домовленості отримали подальше юридичне закріплення в юридично обов'язкових актах у подальшому, а саме в Акті про вибори до Європейського Парламенту від 20 вересня 1975 р., Єдиному Європейському Акті від 17 лютого 1986 р., Директиві про право на проживання в межах держав-членів 90/364/ ЕЕС тощо [45, с. 32].

Першим нормативним актом, що офіційно запровадив громадянство ЄС, є Договір про Європейський Союз у редакції Маастрихтського договору від 7 лютого 1992 р. Цей унікальний для міжнародної практики інститут був введений із метою «посилити захист прав та інтересів громадян держав-членів» (ст. В), слугувати символом європейської єдності, а також посилити зв'язок між Європейським Союзом та громадянами держав-членів, надавши йому більшої легітимності. За Договором, кожен громадянин держави-члена автоматично визнавався громадянином Європейського Союзу (ст. 8) та набував додаткових прав, частина з яких уже діяла в рамках Співтовариств. Так, було закріплено право на вільне пересування і проживання в межах

територій держав-членів, яке стосувалося усіх громадян держав-членів, а не лише економічно активних (ст. 8a); гарантувалося активне і пасивне право на муніципальних виборах в країні проживання в сукупності із вже існуючим виборчим правом у Європейському парламенті (ст. 8b); повною новацією було право на дипломатичний і консульський захист на території третіх держав (ст. 8c); було розширено право на відправку петиції до Європейського Парламенту та на звернення до Євроомбудсмена (ст. 8d).

Однак не всі держави-члени радо підтримали ідею реформування Співтовариств та запровадження інституту громадянства ЄС. Зокрема, на загальнонаціональному референдумі в Данії 2 червня 1992 р. громадяни проголосували проти ратифікації Маастрихтського договору, зокрема, через негативне сприйняття концепції загальноєвропейського громадянства в контексті національного суверенітету. У зв'язку з цим на Європейській раді, що відбулася 10 – 11 грудня 1992 р. в Единбурзі були прийняті «Рішення стосовно деяких проблем, порушених Данією щодо Договору про Європейський Союз». Зокрема, вказувалося: «Громадянство Союзу надає лише додаткові права і захист та не замінює національне громадянство. Питання набуття національного громадянства вирішується виключно державою-членом відповідно до її законодавства». Це уточнення відкрило дорогу для позитивного голосування данців на другому референдумі 18 травня 1993 р. Згодом в Амстердамському договорі 1997 р. воно отримало юридичне закріплення [38, с. 64].

Із набранням чинності Маастрихтського договору його положення в частині громадянства держав-членів почали поступово деталізуватися і розвиватися в межах так званого вторинного законодавства ЄС і прецедентній практиці (див. Директиву Ради ЄС 93/109/ЕС, що визначає принципи права участі в процедурі виборів Європейського парламенту для громадян Союзу, які мешкають в державі-члені, що не є державою їх національного громадянства від 6 грудня 1993 р.; Директиву 2004/38/ЕС Європейського Парламенту та Ради про право громадян Союзу і членів їхніх

родин вільно пересуватися та проживати в межах територій держав-членів від 29 квітня 2004 р. тощо, а також рішення Суду Правосуддя у справах С-184/99 Grzelczyk від 20 вересня 2001 р.; С-200/02 Chen від 19 жовтня 2004 р.; С-145/04 Spain v. United Kingdom від 12 вересня 2006 р. тощо). Так, у рішенні у справі С-184/99 Grzelczyk від 20 вересня 2001 р. Суд наголосив на тому, що громадянство ЄС є основоположним статусом особи в Європейському Союзі (п. 31).

Наступним важливим етапом розвитку інституту загальносоюзного громадянства варто вважати Лісабонський договір від 13 грудня 2007 р., у якому зроблено сильний акцент на подолання проблеми дефіциту демократії та, відповідно, розширено політичні права громадян ЄС. Зокрема, важливою новацією стало запровадження права громадської (законодавчої) ініціативи (ч. 4 ст. 11 Договору про ЄС 1992 р. та ч. 1 ст. 24 ДФЄС), через яку громадяни отримали право брати участь у законодавчій процедурі ЄС, а відтак, впливати на зміст рішень, що є важливими та актуальними для функціонування об'єднання. Крім того, з урахуванням залучення національних парламентів у законодавчий процес громадяни держав-членів отримали право опосередковано впливати на союзні рішення. Третьою важливою новацією у контексті загальноєвропейського громадянства стало розширення законодавчих повноважень Європейського парламенту – єдиного виразника політичної волі громадян на рівні ЄС [33, с. 110].

Таким чином, ідея загальноєвропейського громадянства розвивалася поступово, відповідно до усвідомлення урядами європейських країн об'єктивної потреби в зміні бачення змісту концепції державного суверенітету за умов європейської інтеграції, призначення як національної держави, так і створюваних інтеграційних інститутів.

1.2. Поняття та правова природа інституту громадянства Європейського Союзу

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

Слід відмітити, що нині серед учених немає єдності в поглядах щодо оцінки громадянства ЄС. Деякі вчені, наприклад Є.В. Ткаченко, вважають, що запровадження громадянства Євросоюзу – це крок у напрямку, що веде до федеративного державного устрою. Він зазначає, що громадянство ЄС має більше ідеологічне, ніж юридичне обґрунтування: «...Якщо люди бачитимуть у Європі співтовариство народів, а не тільки держав, у інтеграції з'являться міцні корені» [74, с. 18]. Дещо іншої точки зору дотримується О. Журавка, який указує, що «...ЄС є регіональною міжнародною організацією, а не державним утворенням, а тому в даному випадку складно говорити про громадянство у прямому його розумінні...» [27, с. 13].

На думку закордонних дослідників, концепція європейського громадянства була закладена ще Римським договором 1957 р., у якому говорилося про вказувалося на позитивність більшого зближення людей Європи. У ст. 6 Договору зазначена умова цього зближення – без обмеження національних особливостей.

Разом із позитивною оцінкою громадянства ЄС у зарубіжній літературі з'явилися публікації про складнощі реалізації цього інституту. Зокрема У. Прейсс висловив думку про те, що поняття «європейське громадянство» залишається неясним, зміст його формальний і знаходиться на стадії «правових категорій».

Узагальнюючи наявні у правовій науці точки зору на правову сутність громадянства Європейського Союзу та враховуючи той факт, що за його основу на даний час узятий відповідно до Маастрихтського та Лісабонського договорів саме національний рівень (хоча й із закріпленням чотирьох загальносоюзних свобод), можна виділити два основних аспекти правової

сутності громадянства ЄС. Перший аспект полягає в безпосередньому зв'язку особи із національною державою-членом. Другий аспект пов'язується зі спробою розширення правової сутності громадянства на міжнаціональний та міждержавний рівень у рамках регіонального інтеграційного об'єднання - квазіфедерації.

Перший аспект відображається класичними поглядами та підходами до розуміння правової суті даного явища. Так, перший із таких підходів визначає громадянство як особливий правовий або політико-правовий зв'язок особи з державою. У рамках указанного підходу в одному випадку зміст такого правового зв'язку особи з державою зводиться до сукупності прав і обов'язків особи, визначених державою - членом ЄС, в іншому випадку - до наявності взаємних (держави і особи) юридичних прав і обов'язків, що відповідає розумінню громадянства як «правовідносин, суб'єктами яких виступають особа і держава» [22, с. 335].

Згідно з іншим, також досить поширеним, підходом, громадянство трактується як приналежність особи до держави. У даному випадку мова, як правило, іде про правову або політико-правову приналежність, постійну правову приналежність тощо, через яку на громадян держави - члена ЄС поширюється її суверенітет, а держава, зі свого боку, забезпечує їх захист як усередині країни, так і за її межами.

Третій напрям утворює синтез двох попередніх, тобто громадянство трактується як юридичний зв'язок особи з державою з ознаками приналежності особи до держави. Деякі визначення трактують громадянство як якийсь стан особи в державі або навіть як членство особи в державі.

Отже, що стосується першого з указаних підходів, коли сутність громадянства визначається як особливий правовий зв'язок особи з державою, то він досить поширився як у вітчизняній, так і в зарубіжній правовій літературі і знайшов відображення і в національному праві різних держав, і в міжнародному праві. У рамках даного підходу, як очевидно, основна проблема полягає в дискусіях про те, яким змістом слід наділити вказаний

зв'язок.

Як уже наголошувалося, тут існує дві основні точки зору. У першому випадку зміст правового зв'язку особи з державою вбачається в сукупності прав і обов'язків цієї особи, визначених державою. Цей підхід у різних варіантах широко представлений у роботах ще радянських правознавців, таких як К. Чижов, Н. Самарцева, Г. Тункін тощо.

Проте, за справедливим зауваженням Ю.Л. Подаєнко, юридичні права і обов'язки виступають тут не як правовий наслідок перебування в певному громадянстві, а як саме громадянство, правовий статус громадянина характеризується не як прояв певного правового зв'язку особи з державою, а як безпосередньо сам цей зв'язок [62, с. 111]. Виходячи з цього громадянство як особливий правовий зв'язок особи з державою ототожнюється з правовим статусом громадянина, що заперечує значення громадянства як умови або передумови володіння правовим статусом громадянина і його реалізації. «Усі автори підкреслюють нерозривний зв'язок правового статусу і громадянства. Але цей зв'язок не дає підстави оголошувати правовий статус змістом громадянства як правового зв'язку особи з державою. Правовий статус громадянина служить показником, але не змістом громадянства», – відзначає Ю.Л. Подаєнко [62, с. 113].

Згідно з другою поширеною точкою зору, зміст громадянства як правового зв'язку особи з державою означає наявність взаємних юридичних прав і обов'язків держави і особи. Даний погляд відстоювався за радянських часів, наприклад, Л. Воеводіним, який указував, що «зміст громадянства становлять специфічні права і обов'язки особи щодо Радянської держави і Радянської держави щодо даної особи».

Як бачимо, в останньому випадку сутність громадянства зводиться до правовідносин, суб'єктами яких виступають, з одного боку, держава, а з іншого – особа. Наприклад, І.В. Яковюк вважає, що громадянин має низку прав і обов'язків, яким відповідають обов'язки держави, що полягають у забезпеченні прав громадян, і права держави, встановлені законом. Він

стверджує, що такі права і обов'язки «можна розглядати як елементи основних правовідносин держави і громадянина (правовідносини громадянства), що виникають із народженням і припиняються зі смертю громадянина або з втратою ним громадянства. Загальна правоздатність громадянина є елементом правовідносин громадянства, отже, усі суб'єктивні права і обов'язки, що становлять зміст загальної правоздатності, входять у правовідносини громадянства» [87, с. 14].

Важливо також відзначити, що прихильники трактування громадянства як належності особи до держави робили акцент на тому, що громадянство не можна ототожнювати з правовим зв'язком особи і держави, який складається з сукупності їх взаємних прав і обов'язків, що воно є перш за все особливою умовою, тільки за наявності якої в тій або іншій державі громадяни наділяються специфічним правовим статусом громадянина.

Проте сутність громадянства як основи правового статусу громадянина зводилася просто до констатації того, що весь зміст цього поняття вичерпується одним моментом – моментом належності до держави, підпорядкованості її владі, визначеності її правом. М. Кесслер, наприклад, говорячи про національну належність (що, проте, повністю поширюється й на поняття громадянства), зазначає, що це виключно формальна категорія, яка «не позначає нічого, окрім належності особи до держави, на основі якої, у свою чергу, уже виникають певні внутрішні і міжнародні права та обов'язки, які в її зміст не входять». Під національною належністю (громадянством) особи учений розуміє знаходження особи під суверенітетом держави, що належить їй, незалежно від факту фізичної присутності громадян у даний момент у даній державі [42, с. 27].

Саме вказану точку зору ми вважаємо найбільш доцільною з погляду пояснення юридичної сутності громадянства. Проте зміст громадянства як певної початкової передумови первинного зв'язку, на основі якого або з приводу якого виникає зв'язок вторинний, взаємні права і обов'язки громадянина і держави має бути розкритий більш повно, ніж ми це можемо

побачити у М. Кесслера, М. Борчарда або В. Гессена.

Визначаючи сутність громадянства, В.А. Довгий, на наш погляд, справедливо відзначає, що під громадянством слід розуміти «стійкий політико-правовий зв'язок людини з державою, відповідно до якого на неї поширюється суверенна і державна влада як у межах держави, так і поза її межами. Правова належність людини до тієї або іншої держави створює юридичний стан, через який вона володіє певною сукупністю прав і обов'язків, встановлених законодавством даної держави, і може користуватися її захистом і заступництвом» [22, с. 336].

Громадянство ЄС як юридичне оформлення підстав належності (або особливого зв'язку) особи до держави-члена, що виступає в ролі своєрідного «первинного» правового зв'язку, який обумовлює можливість набуття правового статусу громадянина як самої держави, так і громадянства наднаціонального утворення, розглядається деякими авторами навіть як особливий самостійний вид правових зв'язків. Таку форму зв'язку С.І. Максимов, наприклад, називає «правовим зв'язком за приналежністю». Цей автор відзначає, що такий зв'язок (або громадянство) не може бути поставлений поряд із зв'язком, що виникає при встановленні юридичних прав і обов'язків як елементів правового статусу суб'єкта права, оскільки останній має вторинний характер. Наявність першого виду зв'язку, що є юридичним визнанням тієї або іншої особи громадянином при дотриманні визначених, вказаних у законі умов, необхідна для реалізації другого виду, і ототожнення їх неможливе [51, с. 110].

Таким чином, вказуючи на сутність громадянства ЄС як правового інституту (мається на увазі його національний прояв), ми виходитимемо з того, що громадянство трактується як формальне юридичне узаконення зв'язку індивіда з державою, що виступає в юридичній формі, отримує політико-правове вираження в інституті громадянства, норми якого визначають умови, необхідні для того, щоб дана людина могла виступати як громадянин держави-члена, а також порядок набуття і втрати громадянства.

У свою чергу, правовий статус громадянина країни - члена Євросоюзу безпосередньо залежить від громадянства ЄС, і сьогодні він, як правило, ширший за правовий статус особи – у будь-якій державі-члені обсяг і зміст прав та обов'язків у громадянина ширші, ніж у негромадянина, тим більше що ці права розширюються загальноєвропейськими свободами. Тому правовий статус громадянина країни - члена ЄС у цілому можна розглядати як доповнений відповідними правами, свободами і обов'язками громадянина статус людини. Інакше кажучи, з особливого правового зв'язку даної особи з державою випливає і особливий правовий статус громадянина.

Саме норми інституту громадянства дають уявлення про те, хто має право на використання прав, свобод, закріплених у правовому статусі громадянина, і які передумови для цього необхідні. Дана обставина подекуди дає підстави характеризувати громадянство як певну загальну правосуб'єктність. Дійсно, не можна не відзначити, що правосуб'єктність як особлива властивість і політико-юридичний стан певної особи найтіснішим чином пов'язана з громадянством, виходить з нього і є його логічним продовженням. Правосуб'єктність не є правом (це здатність або можливість мати право), проте вона також означає стійкий зв'язок між державою і її громадянами, у той же час, на відміну від загального зв'язку громадянства, правосуб'єктність конкретизує правовий стан, закріплений інститутом громадянства, є своєрідним посередником між громадянством і правовим статусом громадянина [15, с. 36].

З іншого боку, слід відзначити, що в сучасному світі очевидно набирає силу процес зближення правових статусів людини і громадянина. Зокрема, це виявилось в тому, що в юридичній науці вже давно полемізується питання про співвідношення категорій «права людини» і «права громадянина». Саме поділ на права людини і права громадянина набув поширення після проголошення відповідних прав і свобод французькою Декларацією 1789 р. Така класифікація, будучи заснованою на природно-правовій доктрині, стверджувала, що одні права і свободи існували до держави і не залежали від

її пізнання, інші ж, навпаки, проголошувалися державою і тому не існували до неї.

Багато в чому саме з переглядом на міжнародному (регіональному) рівні відносин між особою і державою у бік визнання пріоритету за правами людини і затвердженням концепції взаємної відповідальності держави і особи виділено новий підхід до розуміння сутності громадянства.

Набуваючи громадянства Євросоюзу, громадянин держави - члена даного квазіфедеративного об'єднання разом із збереженням прав і обов'язків громадянина своєї держави набуває прав і обов'язків громадянина наддержавного інтеграційного утворення. При цьому джерела права ЄС, як зазначає Є.В. Ткаченко, мають вищу юридичну силу порівняно із законодавством держав-членів, вони безпосередньо наділяють громадян правами й обов'язками, захист яких покладається на судові органи як ЄС, так і держав - членів цього союзу [74, с. 20].

У даному випадку ми спостерігаємо певну невідповідність у визначенні співвідношення юридичної сили актів Євросоюзу та національного законодавства країн-членів у галузі громадянства. З одного боку, акти ЄС щодо громадянства Євросоюзу мають вищу юридичну силу порівняно із законодавством держав-членів, а з іншого – саме національне законодавство визначає критерії відповідності для громадянства ЄС і є первинними та вищими порівняно із загальноєвропейськими нормами. У даному випадку наявна певна політична дипломатичність, коли саме на наднаціональному рівні закріплюється пріоритетність національних норм щодо громадянства і зазначається, що саме громадянство Євросоюзу не може підмінити національне громадянство країн-членів та що громадянство Європейського Союзу є похідним від громадянства національного. Тобто введення загальноєвропейського громадянства не має на меті замінити національне громадянство країн ЄС, а права громадян ЄС охороняються одночасно з боку його інститутів і держав - членів ЄС.

Зіставлення громадянства Союзу і громадянства держави-члена дає

право стверджувати, що між ними існує певна ієрархія, де громадянство держави - члена ЄС основне, а громадянство інтеграційного утворення додаткове. Причому залежність громадянства ЄС від громадянства держави-члена виявляється й у тому, що громадянство інтеграційного об'єднання нині саме по собі існувати не може. Крім того, осіб, які є одночасно громадянами ЄС і громадянами держав-членів цього інтеграційного утворення, не можна вважати біпатридами, оскільки про подвійне громадянство можна говорити лише за наявності «рівних», незалежних один від одного громадянств двох і більше держав.

Наявність багатьох критичних оцінок реалізації концепції громадянства Європейського Союзу пояснюється недостатньою розробленістю даного інституту в цілому. До того ж практика його реалізації - складний процес, що потребує тривалого часу, а категорія «громадянство ЄС» – належного осмислення. Проте певні зрушення щодо розв'язання цих питань уже є, на що вказують, зокрема, і результати референдумів щодо ратифікації Лісабонського договору, який замінив Конституцію для Європи, та подальша робота щодо забезпечення населення країн Європи максимально повною й об'єктивною інформацією про право громадян Союзу на проживання, роботу, навчання в будь-якій державі - члені ЄС, сприяння всебічній інтеграції громадян тощо [90, с. 29].

Параметри загальноєвропейського громадянства не завжди підпадають під традиційне розуміння громадянства як правового зв'язку особи з конкретною державою. Очевидно, що громадяни держав - членів ЄС користуються більшим обсягом прав на території інших держав-членів, ніж іноземці.

Таким чином, громадянство Європейського Союзу не є прикладом універсального чи відкритого громадянства, яке охоплювало б громадян більшості держав або до якого вільно могли б залучитися громадяни інших держав. Воно є варіантом надання громадянам держав - членів ЄС додаткового громадянства, що зумовлене специфікою квазіфедеративного

об'єднання, а також одним з основних структурних елементів, запровадження якого викликане також потребою глибокої інтеграції держав-членів для реалізації конкретних економічних і політичних програм.

1.3. Принципи громадянства Європейського Союзу

Особлива правова природа Європейського Союзу як утворення *sui generis* позначилася на правовій природі інституту громадянства Союзу і принципах, які лежать в його основі.

Із змісту установчих договорів, інших нормативно-правових актів Союзу та прецедентної практики його судів, на нашу думку, можна дійти висновку, що в основі інституту громадянства ЄС лежать 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, с. 129].

Принцип похідної природи громадянства ЄС та його субсидіарного щодо громадянства держав-членів ЄС характеру ґрунтується на таких основних засадах: 1) зумовленості громадянства ЄС наявністю громадянства хоча б однієї із держав-членів; 2) автоматичного набуття та втрати громадянства Союзу у зв'язку із аналогічними процедурами щодо національного громадянства держави-члена; 3) відсутності спеціальної процедури набуття і втрати громадянства ЄС; 4) свободи держави-члена визначати підстави набуття і втрати її власного громадянства; 5) паралельної дії (дуалізму) національного громадянства і громадянства Євросоюзу, за якої громадянство ЄС надає особам додаткові до національного громадянства права, які не відміняють і не впливають на зміст та обсяг прав і свобод, що надаються громадянину відповідною державою-членом; 6) принципі

безпосередньої, прямої можливості користуватися правами, що впливають із громадянства ЄС, за наявності громадянства держави-члена, що не залежить від спеціальної згоди з боку іншої держави-члена Союзу [65, с. 171].

У практиці Суду Правосуддя було кілька справ, пов'язаних із застосуванням розглядуваного принципу або його окремих аспектів у національному праві. Найбільш відомою серед них є справа С-369/90 Мікелетті (*Micheletti v. Delegacion del Gobierno en Cantabria*), яка стосувалася можливості біпатрида, який мав подвійне громадянство (Італії та Аргентини), вільно реалізувати право на проживання та приватну стоматологічну діяльність на території Іспанії відповідно до чинної редакції ДЄЕСпв. Проблема полягала у тому, що відповідно до ст. 9 Цивільного кодексу Іспанії у випадку подвійного громадянства, якщо жодне з них не є іспанським, особа вважається громадянином тієї держави, де вона звичайно проживає (так звана доктрина «ефективного громадянства»). Тож Мікелетті визначався як громадянин Аргентини, тобто як громадянин третьої держави, а відтак за іспанським законодавством йому не гарантувалися права, що впливали з установчих договорів Співтовариств. Розглянувши релевантні норми права Суд у своєму преюдиціальному рішенні дійшов висновку, що статус особи як біпатрида не позбавляє її права користуватися правами, що впливають із загальноєвропейського громадянства, навіть якщо вона постійно проживала в країні свого іншого громадянства, що не є державою-членом Співтовариств. У подальшому, з набранням чинності Маастрихтського договору, такий підхід було покладено в основу визнання особи громадянином ЄС навіть за наявності «ефективного громадянства» держави, що не є членом Союзу.

Важливим для розуміння змісту цього принципу, як і правової природи громадянства ЄС загалом, є рішення у справі С-200/02 Жу та Чен (*Kunqian Catherine Zhu and Man Lavette Chen v Secretary of State for the Home Department*). Обставини справи полягали у такому. Кетрін Жу народилася у 2000 р. у м. Белфаст (Велика Британія) у родині китайських емігрантів.

Батьки умисно обрали саме це місто для народження доньки, оскільки відповідно до ст. 6 (1) Акта про громадянство Ірландії 1956 р. будь-яка особа, що народилася на території острова Ірландія, у тому числі Північної Ірландії, що входить до складу Великої Британії, має право на набуття громадянства цієї країни. Отож К. Жу набула громадянства Ірландії, а відтак і громадянства ЄС, за правом ґрунту. При цьому, постійно проживаючи зі своїми батьками у Великій Британії, ні вона, ні її батьки, що були громадянами третьої держави (Китаю), не мали права на набуття британського громадянства. Однак вони сподівалися на користування перевагами інституту громадянства ЄС, зокрема, в частині вільного проживання і реалізації права на працю [54, с. 40].

Звернення до Суду Правосуддя безпосередньо стосувалося тлумачення положень Директиви 90/364/ЕЕС, що регулювала право на проживання в межах Співтовариства. Дослідивши обставини справи та визнавши право цієї родини на проживання на території Великої Британії, Суд сформулював низку важливих правових позицій. По-перше, він визнав, що малолітній вік особи (на момент ухвалення рішення К. Жу було 4 роки) і її фінансова залежність від батьків, що не є громадянами Союзу, не є перешкодою у користуванні міграційними правами ЄС. По-друге, Суд вказав, що відповідно до ст. 18 (1) ДЄС (нині – ст. 21 ДФЄС) право на проживання в межах територій держав-членів безпосередньо, прямо гарантується кожному громадянину Союзу (п. 26). Окрім того, у висновку Генерального адвоката Тіззано зверталася увага на те, що факт цілеспрямованого вибору місця народження дитини для набуття нею громадянства однієї з держав-членів та користування у зв'язку із цим вигодами від громадянства ЄС не розглядається як зловживання правами, що впливають з інституту союзного громадянства, оскільки саме держави-члени, а не Європейський Союз, вирішують, чи надавати громадянство певній особі. Якщо ж положення законодавства однієї держави-члена були виконані, інша держава-член не може ставити під сумнів ці права відповідно до права Союзу.

Одним з найперших принципів громадянства ЄС, який вказується в установчих договорах, є принцип рівності його громадян. Відповідно до ст. 9 ДЄС «у всіх своїх діях Союз дотримується принципу рівності своїх громадян, що отримують однакову увагу від установ, органів, служб та агенцій Союзу». Принцип рівності громадян є складовою більш широкого основоположного принципу рівності, характерного для більшості держав світу. У праві ЄС, а також національному праві держав-членів рівність є не лише вимогою, яка має бути дотримана, а розглядається як фундаментальна цінність, що забезпечена найвищою формою гарантування і захисту (ст. 2). Так, якщо держава грубо і систематично порушує цінності, на яких ґрунтується ЄС (у тому числі порушує рівність як таку), до неї може бути застосовано найсуворіший вид політико-правової відповідальності - призупинення права голосу у відповідних інституціях Союзу (7 ДЄС). Крім того, повага до цінностей Союзу (а відтак і до принципу рівності) та «відданість їх поширенню» є обов'язковою умовою вступу до ЄС (ст. 49 ДЄС).

Для характеристики принципу рівності громадян Союзу варто звернутися до сучасної інтерпретації цього принципу у теорії права. У зв'язку із цим передусім зазначимо, що сьогодні зміст принципу рівності є предметом жвавих наукових дискусій. Не вдаючись до ґрунтовного теоретичного аналізу доктринальних підходів щодо принципу рівності, що отримало висвітлення в сучасній науці [10, с. 105], зупинимось лише на тих, які можуть бути взяті за основу при характеристиці принципу рівності громадян ЄС.

Так, у найбільш загальному трактуванні рівність розглядається як вимога поводитись в однакових випадках однаковим чином, а у відмінних – відмінним чином. Обґрунтування цієї формули було здійснено ще Платоном («для нерівних рівне стало б нерівним») та Аристотелем («рівність для рівних, нерівність для нерівних») [62, с. 112].

Важливий акцент у розумінні принципу рівності робить І.І. Лукашук, указуючи, що рівність людей означає виключно їх суспільну рівність, а не

фактичну, тобто їх рівне соціальне значення в усіх сферах життя і діяльності. Саме в рівному, однаковому значенні усіх людей у сфері політичного, правового, соціального і економічного життя суспільства і полягає головне в істинно науковому розумінні рівності [50, с. 68]. У зв'язку із цим М.В. Буроменський зазначає, що «право – це лише рівний для різних людей формалізований шлях до набуття прав на різні речі, предмети, блага, а не роздача всіх цих речей і благ порівну кожному» [59, с. 21].

На думку В. Муравйова, принцип рівності складається з двох елементів: рівноправності й рівності перед законом. Ці дві сторони рівності поєднуються в загальному понятті правової рівності, є його органічними складовими, тобто не можуть вважатися люди рівними лише в силу факту народження чи якщо вони рівні перед законом [4, с. 116]. За допомогою норм права в цілому можна гарантувати саме правову рівність, тобто рівні права, свободи і обов'язки, а також рівність всіх перед законом.

Досить поширеним у науковій доктрині є тлумачення принципу рівності через ідею рівних правових можливостей, за якою кожному індивіду повинні бути гарантовані однакові шанси досягти успіхів у житті. Так, Ю.К. Мороз під рівністю розумів фактичну наявність у людей однакових (рівних) соціальних можливостей для задоволення потреб, реалізації інтересів, досягнення мети [54, с. 40]. Т.І. Бик зазначає, що рівноправність вимагає, щоб усі громадяни мали рівні права й обов'язки, а оскільки останні можуть бути зведені до поняття юридичних можливостей вільновольових дій людини і її індивідуального розвитку, то рівноправність означає реальну наявність у всіх громадян однакового обсягу таких можливостей [5, с. 83]. І. Брацук принцип конституційної рівності особи тлумачить як гарантування кожному члену суспільства, незважаючи на будь-які його індивідуальні ознаки (за винятком обставин, передбачених Конституцією і законодавством), однакових можливостей для реалізації конституційних прав і свобод, покладення на осіб, які перебувають в однаковому правовому становищі, рівних обов'язків, а також забезпечення рівності всіх перед законом і

судом [10, с. 131].

В.А. Довгий, досліджуючи принцип рівності, визначає чотири основні вимоги до формальної рівності можливостей, що можуть бути забезпечені через: 1) принцип рівності перед законом; 2) принцип рівності перед судом; 3) принцип рівності прав і свобод людини та громадянина; 4) принцип рівності обов'язків людини і громадянина [22, с. 336]. Так, принцип рівності перед законом передбачає дотримання вимоги однакового підходу до людей всупереч тому, що вони різні, без будь-яких винятків. Принцип рівності перед судом передбачає право кожного на рівний захист за законом. Принцип рівності прав та принцип рівності обов'язків характеризуються визнанням і гарантуванням їх однакового обсягу.

Крім того, науковець звертає увагу на те, що сьогодні ідея фактичної рівності можливостей має будуватися з урахуванням об'єктивних відмінностей осіб, що дозволяє іменувати її як диференційована рівність. Отож суб'єкти повинні перебувати в рівному становищі лише за рівних умов. Наявність суттєвих загальних ознак дозволяє розглядати певні відносини як подібні, що потребують однакового ставлення, а суттєві відмінності відкривають шлях до різного регулювання. Так, очевидно, що ознака громадянства може бути суттєвою відмінністю для політичної сфери і зумовлювати різне регулювання правового статусу громадян держави та іноземців.

Висловлені підходи до розуміння основоположного принципу рівності можуть бути взяті як відправні начала до розуміння принципу рівності громадян Союзу. Однак принцип рівності громадян ЄС варто розглядати через особливості його дії, з одного боку, на наднаціональному рівні, а з другого - на рівні держав-членів, оскільки на цих двох рівнях проявляється специфіка дії цього принципу.

На наднаціональному рівні принцип рівності позначається на правовідносинах між громадянами держав-членів, з одного боку, та ЄС в особі його інститутів, органів та агенцій, з другого боку. У статті I-45

проекту Конституції для Європи аналогічна стаття мала спеціальне найменування – «принцип демократичної рівності», що більш точно окреслює сферу дії принципу рівності громадян на наднаціональному рівні.

У правовідносинах із громадянами для Союзу немає значення конкретна державна приналежність особи. Тобто ознака національного громадянства не є суттєвою для різного ставлення, вважається, що всі особи перебувають в однаковому становищі в однакових умовах. У зв'язку із цим громадянство ЄС передбачає рівність його носіїв перед Союзом та загальнодоступність прав і свобод, що випливають з права ЄС, громадянам усіх держав-членів. Це проявляється у тому, що всі громадяни держав-членів незалежно від національної належності автоматично визнаються громадянами держав-членів, у тому числі якщо вони є біпатридами та одночасно мають громадянство третьої держави; усі громадяни на рівних засадах мають право користуватися правами, що випливають із установчих договорів ЄС, незалежно від часу і підстав набуття національного громадянства держав-членів; щодо них має проявлятися однакове ставлення з боку ЄС в особі його інституцій органів, агенцій. В установчих договорах з огляду на це використовуються поняття «громадяни», «кожен громадянин», «усі громадяни». Так, відповідно до ст. 9 ДЄС «кожен громадянин» будь-якої держави-члена є громадянином Союзу; за ч. 3 ст. 10 ДЄС «кожен громадянин» має право брати участь у демократичному житті Союзу; за ч. 2 ст. 15 ДФЄС «кожен громадянин Союзу» має право доступу до документів інституцій, органів, служб та агенцій Союзу, відтворених на будь-якому носієві» тощо [85, с. 12].

Отже, в основі громадянства ЄС лежить ідея рівних правових можливостей осіб користуватися перевагами євроінтеграції. Водночас ця ідея піддається критиці з огляду на доволі різний за рівнем складності процес набуття національного громадянства, яке є необхідним для набуття громадянства Союзу. Так, відмінним є законодавство держав-членів у частині набуття громадянства в порядку натуралізації. Зокрема, велика

різниця існує щодо цензу осілості: у Бельгії він становить щонайменше три роки, в Болгарії – п'ять, на Кіпрі – сім, в Італії та Іспанії – десять років. Крім того, законодавство Республіки Кіпр та Іспанії (за винятком осіб, згаданих у ст. 17 Закону про громадянство, і тих, хто тимчасово отримав його через закон історичної пам'яті) взагалі не передбачає набуття громадянства за правом ґрунту. Немає єдності й поміж держав у питанні реалізації електоральних прав громадян на виборах до Європарламенту. Так, в Австрії віковий ценз становить шістнадцять років, а у решті держав-членів – вісімнадцять років. Вимоги до кандидатів у депутати також не уніфіковані.

У зв'язку із такою ситуацією О. Врадій вважає, що логічніше було б передбачити, що права і свободи, які надаються громадянам ЄС, мають набуватися в однаковий спосіб. Однак уніфікація принципів натуралізації, встановлення мінімального терміну перебування, що необхідний для отримання права участі в муніципальних виборах або виборах до Європейського Парламенту в країні проживання, – ці та інші аспекти проблеми, що безпосередньо пов'язані з реалізацією громадянства ЄС, сьогодні лише виносяться на порядок денний політичного життя Європейського Союзу [14, с. 268].

На рівні держав-членів принцип рівності громадян ЄС має більш виразну специфіку. У межах конкретної держави-члена має місце диференційована рівність можливостей, яка враховує відмінності між громадянами відповідної держави і громадянами інших держав-членів, що перебувають на її території. Тобто у цьому разі умова наявності національного громадянства держави перебування є суттєвою та зумовлює відповідний правовий статус особи. Так, громадяни відповідної держави-члена мають права, які гарантуються їм як громадянам цієї держави, а також мають додаткові права, що випливають з інституту громадянства Союзу. У той же час громадяни інших держав-членів, що перебувають на території відповідної держави, мають лише ті додаткові права, які випливають з інституту громадянства ЄС.

Отже, на наднаціональному рівні має місце повна фактична рівність громадян, у той час як на національному рівні держав-членів має місце диференційована рівність між громадянами відповідної держави і громадянами інших держав-членів, що перебувають на її території. Таке становище призводить до скептичних оцінок ідеї громадянства Союзу. Зокрема, окремими авторами зазначається, що такий статус дозволяє визначати статус громадян держав-членів, що перебувають на території іншої держави, громадянами якої вони не є, лише як «привілейованих іноземців».

Одним із найважливіших, ключових принципів громадянства ЄС є принцип недискримінації за ознакою національного громадянства або принцип недискримінації за державною належністю (англ. non-discrimination on grounds of nationality). Сама назва частини 2 ДФЄС, яка систематизує права громадян ЄС, «Громадянство Союзу та недискримінація» вказує на тісний зв'язок між цими категоріями. У її ст. 18 зазначається: «У сфері застосування Договорів та без шкоди їхнім будь-яким спеціальним положенням заборонено будь-яку дискримінацію на підставі державної належності». Така заборона міститься і в ч. 2 ст. 21 Хартії ЄС.

В основі принципу недискримінації громадян ЄС за державною належністю лежить загально-правовий принцип недискримінації. Сьогодні значна частина науковців розглядає принцип недискримінації як втілення принципу рівності, його складову. Ю.К. Мороз вказує, що дискримінація полягає у відхиленні від стандарту загальної рівності, наданні суб'єктам, виходячи з будь-яких відмінностей, різного захисту з боку закону чи суду, запровадженні різних прав, свобод і обов'язків за ознаками раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних та інших переконань, етнічного та соціального походження, майнового та іншого стану [54, с. 41]. Так, на думку І. Брацук, принцип недискримінації існує як субпринцип у межах принципу рівності, а саме в рамках концепції реальної рівності чи так званої «рівності через право». Рівність у цьому випадку забезпечується шляхом запровадження позитивних дій з боку держави для врегулювання фактичної

нерівності [10, с. 131]. Обґрунтованою, на наш погляд, є і позиція Янковського, яка вказує на те, що вони є суміжними і водночас відмінними, мають різний зміст, різняться за своєю суттю. Так, принцип рівності ґрунтується на створенні рівних умов для реалізації особою належних їй прав, а принцип недискримінації – на створенні умов для неприпустимості обмежень прав, свобод і обов'язків людини залежно від антропологічних чи соціальних ознак [89, с. 24].

У сучасній інтерпретації принцип недискримінації означає дві взаємопов'язані вимоги: 1) заборону необґрунтованого відмінного ставлення (встановлення розрізень, винятків, обмежень чи переваг) до осіб, які знаходяться в однаковій ситуації; 2) заборону однакового підходу до осіб, що знаходяться в різних ситуаціях. Такий підхід було виведено у практиці Європейського Суду з прав людини (ЄСПЛ) шляхом тлумачення змісту ст. 14 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та Протоколу № 12. Більше того, у своїх рішеннях Суд наголошує, що ст. 14 не забороняє будь-які прояви різного поводження щодо осіб, що перебувають у різному становищі. Таке тлумачення принципу недискримінації є засадничим для Європейського Союзу, у ч. 3 ст. 6 ДЄС якого наголошується, що основоположні права, що гарантуються Європейською конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод і впливають з конституційних традицій, спільних для держав-членів, є загальними принципами права Союзу. У Конвенції втілене прагнення заборонити виключно прояви свавільної дискримінації, тобто прояви відмінного поводження без об'єктивного і розумного пояснення. Визнається, зокрема, що іноземці перебувають у відмінному від громадян держави становищі, а тому не можуть претендувати на однакові з ними права [60, с. 23].

Відмінність правового становища громадян ЄС і громадян третіх держав або апатридів є очевидною і повністю виправданою. Більш важливим для розуміння правової природи громадянства ЄС є зміст принципу недискримінації осіб за державною належністю, що є громадянами 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. Отже, заборона дискримінації за ознакою національного громадянства означає, що держави-члени не повинні в жодний спосіб надавати перевагу своїм громадянам перед громадянами інших держав-членів. Варто погодитися із О. Панкевичем, що вказаний принцип адресований передусім державам-членам [60, с. 25].

Принцип недискримінації за державною належністю в праві ЄС не виключає вжиття певних заходів, які обмежують можливість реалізації окремих прав, що випливають з інституту громадянства ЄС, на території держави-члена, громадянином якої не є громадянин Євросоюзу. Такі обмеження визнаються правомірними, якщо, по-перше, їх запровадження передбачено нормами права ЄС і, по-друге, якщо вони є обґрунтованими, розумними та не мають вибіркового характеру, як це і вимагається відповідно до змісту принципу недискримінації в практиці ЄСПЛ. Тож принцип недискримінації за державною належністю не означає повної рівності між громадянами держав-членів Європейського Союзу на національному рівні. Однак він вимагає забезпечення рівності між громадянами відповідної держави та забороняє проведення диференціації між громадянами інших держав-членів ЄС.

Що стосується допустимих обмежень, то у першу чергу вони стосуються права доступу до державної служби (ч. 4 ст. 45 ДФЄС) або запровадження більш тривалого мінімального періоду проживання як умови участі у муніципальних виборах, якщо на території держави-члена відсоток громадян інших держав-членів, що мають активне і пасивне виборче право, перевищує 20 % від загального електорату (ст. 12 Директиви Ради ЄС 94/80/ЄС, що визначає принципи права участі в муніципальних виборах громадян Союзу, які мешкають у державі-члені, що не є державою їх

національного громадянства), що зумовлене бажанням захисту суверенних інтересів держав-членів.

Відповідно до Директиви 2004/38Є Європейського Парламенту та Ради про право громадян Союзу і членів їхніх родин вільно пересуватися та проживати в межах територій держав-членів запроваджені обмеження на реалізацію права на вільне проживання на території держави-члена, громадянином якої не є відповідна особа, упродовж строку, що перевищує три місяці. У преамбулі Директиви пояснюються мотиви таких обмежень: обмеження стосуються осіб, які не мають статусу працівника і які відповідно можуть ставати «невиправданим тягарем» для системи соціальної допомоги приймаючої держави. Главою VI Директиви передбачені обмеження права на в'їзд і проживання з мотивів необхідності забезпечення громадського порядку, громадської безпеки або суспільного здоров'я.

Статтею 45 ДФЄС передбачено свободу руху працівників та скасування будь-якої дискримінації на підставі державної належності працівників держав-членів у питаннях зайнятості, оплати праці та інших умов праці й працевлаштування. Водночас і ця стаття передбачає можливість запровадження обмежень у реалізації цього права для громадян інших держав-членів з міркувань громадського порядку, громадської безпеки або суспільного здоров'я [7, с. 141].

Обмеження свободи руху працівників, що є громадянами індивідуально визначеної країни, мають місце у разі її вступу до ЄС, що є скоріше винятком у контексті дії принципу недискримінації за ознакою національного громадянства. Це зумовлено необхідністю захисту ринку праці і забезпечення рівномірної зайнятості осіб, з одного боку, у межах Союзу, а з другого – в межах цієї держави з огляду на неоднаковий рівень економічного розвитку і оплати праці. Так, відповідно до Договору про вступ Хорватії було визначено можливість запровадження обмеження права на працю для громадян Хорватії на території інших держав-членів ЄС упродовж 7-річного періоду із моменту її вступу, тобто до 30 червня 2020 р. Станом на

1 лютого 2016 р. більшість держав-членів уже скасували такі обмеження. Проте спеціальний дозвіл на працевлаштування для громадян Хорватії необхідно й досі отримати для роботи в Австрії, Великій Британії, Мальті, Нідерландах та Словенії. Аналогічні обмеження введені для громадян цих країн, що бажають працювати в Хорватії.

Отже, у праві ЄС принцип недискримінації за державною належністю не означає повної рівності між громадянами приймаючої держави та громадянами інших держав-членів ЄС. У цьому разі можна говорити про диференційовану рівність між цими двома різними категоріями громадян. Системне тлумачення ст. 18 ДФЄС та ст. 9 ДЄС дає підстави для висновку, що принцип недискримінації за ознакою національного громадянства у поєднанні з принципом рівності громадян означає повну заборону будь-якого розрізнення між громадянами держав-членів лише на загальноєвропейському рівні, а також передбачає однакове ставлення до них з боку 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 [43, с. 50].

Принцип участі громадян у функціонуванні Союзу нині регламентовано статтями 10-12 ДЄС. Він 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 подібний принцип характерний лише для держави і невідомий практиці жодної з існуючих міжнародних організацій.

Вказаний принцип є комплексним і у своєму змісті охоплює кілька інших принципів. Передусім йдеться про принцип представницької

(репрезентативної) демократії (ч. 2 ст. 10 ДЄС), відповідно до якого громадяни держав-членів безпосередньо представлені на рівні Союзу в Європейському Парламенті та опосередковано в Європейській раді головами держав або урядів, а в Раді – їхніми урядами, демократично підзвітними національним парламентам або їхнім громадянам. Важливим є також і принцип політичної багатоманітності (плюралізму), що проявляється у можливості громадян, обраних до складу Європейського Парламенту, об'єднуватися у різноманітні політичні партії залежно від своїх політичних переконань. Політичні партії сприяють формуванню європейської політичної свідомості та висловлюванню волі громадян Союзу (ч. 4 ст. 10 ДЄС).

Принцип участі громадян Союзу у функціонуванні Союзу пов'язаний також із принципом гласності, що вимагає забезпечення прозорості у процесі діяльності Союзу, відкритості інформації про зміст рішень, що приймаються, її вільного пошуку і поширення відповідно до їхніх потреб. Акти інститутів, органів та агенцій регулярно оприлюднюються усіма офіційними мовами Союзу, як мінімум одна з яких є офіційною мовою держави-члена. Як виняток можна вказати лише на акти Європейської ради, яка може проводити закриті засідання, присвячені питанням безпекової і оборонної політики. Проте відповідно до ч. 6 ст. 15 ДЄС голова Європейської ради звітує Європейському Парламенту після її кожного засідання. Гласність забезпечується також і тим, що відповідно до п. d ч. 2 ст. 20 ДФЄС громадяни мають право на звернення до Європейського Парламенту, Європейського омбудсмена та інституцій і дорадчих органів Союзу будь-якою мовою Договору та отримання відповіді цією ж мовою [39, с. 142].

Гласність передбачає також, що рішення на рівні ЄС приймаються якомога відкритіше і ближче до громадян (ч. 3 ст. 10 ДЄС). Через національні парламенти громадяни можуть опосередковано отримувати інформацію від установ Союзу, зокрема проектів законодавчих актів Союзу, направлених відповідно до Протоколу щодо ролі національних парламентів в Європейському Союзі № 1 та висловлювати свою думку у законодавчому

процесі ЄС про належне дотримання принципу субсидіарності згідно з процедурами, сформульованими в Протоколі про застосування принципів субсидіарності та пропорційності № 2; брати участь у межах простору свободи, безпеки і справедливості в оцінюванні механізмів впровадження політик Союзу у цій сфері відповідно до ст. 70ДФЄС; брати участь у процедурах перегляду установчих договорів ЄС відповідно до ст. 48 ДЄС; отримувати повідомлення про подання заявок на приєднання нових держав до Союзу відповідно до ст. 49 ДЄС; брати участь у міжпарламентській співпраці між національними парламентами та з Європарламентом згідно з Протоколом щодо ролі національних парламентів в Європейському Союзі (ст. 12 ДЄС).

Ключовим компонентом принципу участі громадян у функціонуванні Союзу є принцип партисипаторної (партисипаторної, партисипативної) демократії, який ґрунтується на нормах ст. 11 ДЄС. У тексті цього договору саме цей термін не отримав чіткого закріплення, проте у передуючому йому проекті Конституції для Європи в назві аналогічної за змістом статті (ст. I-47) він був прямо проголошений [10, с. 132].

Зміст принципу партисипаторної демократії нині відображений у ст. 11 ЄС. Зокрема, передбачається, що «установи належними засобами надають громадянам та представницьким об'єднанням змогу висловлювати свої погляди з усіх сфер діяльності Союзу та прилюдно обмінюватися думками. Установи підтримують відкритий, прозорий та регулярний діалог з представницькими об'єднаннями та громадянським суспільством. Європейська комісія провадить широкі консультації із зацікавленими сторонами, щоб забезпечити узгодженість та прозорість діяльності Союзу. Щонайменше один мільйон громадян, що є громадянами значної кількості держав-членів, можуть запропонувати Європейській комісії в межах її повноважень висунути будь-яку належну пропозицію з питань, щодо яких, на їхню думку, треба ухвалити правовий акт Союзу на виконання Договорів».

Важливим принципом громадянства Союзу є принцип гарантованості

прав громадян ЄС через організаційно-правові механізми Європейського Союзу і держав-членів, що також суттєво відрізняє правову природу громадянства ЄС від «класичного» національного громадянства держави. Наявність такого принципу є цілком логічною, оскільки права громадян ЄС реалізуються як на рівні ЄС, так і на рівні держав-членів. Отже, для того, щоби ці права були реальними, важливо не лише їх проголосити, а й забезпечити дієвими гарантіями, тобто засобами захисту від порушень або відновлення і відшкодування завданої шкоди, якщо такі права порушені.

Специфіка громадянства ЄС розкривається також через систему юридичних гарантій, яка включає три основні елементи: 1) інституційні (організаційні) гарантії, пов'язані із функціонуванням відповідних установ Союзу, діяльність яких спрямована на забезпечення і охорону прав громадян ЄС; 2) процесуальні гарантії, що реалізуються при здійсненні судочинства і спрямовані на забезпечення захисту прав громадян ЄС; 3) матеріальні гарантії у формі права на компенсацію шкоди та збитків, спричинених у результаті порушення прав громадян ЄС [60, с. 30].

Таким чином, розглянуті принципи відображають специфіку сучасного загальноєвропейського громадянства та дозволяють зрозуміти його правову природу, концентровано виражають його найважливіші сутнісні риси та водночас відображають сучасний рівень інтегрованості держав-членів ЄС. Вони утворюють певну систему найбільш важливих правових положень щодо змісту цього інституту та є взаємопов'язаними, оскільки реалізація кожного з них відбувається з урахуванням специфіки змісту інших принципів громадянства Союзу.

Висновки до розділу 1

Таким чином, офіційне запровадження інституту загальноєвропейського громадянства відбулося внаслідок підписання і набуття чинності Договору про Європейський Союз, що означало перенесення інтеграції на політичну сферу. Інститут громадянства ЄС

покликаний сприяти посиленню захисту прав та інтересів громадян держав-членів, служити символом європейської єдності, а також посилити 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». Отже, інститут громадянства Союзу має не лише суто юридичний зміст, але й яскраво виражену політичну й ідеологічну складову.

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 (національна і європейська) ідентифікацію; правовий статусу особи; суб'єктивне право особи; правовий інститут, що розкриває зв'язок між громадянами держав-членів та ЄС.

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.

РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

2.1. Класифікація прав громадян Європейського Союзу

Зміст громадянства ЄС становлять певні права, які надають додаткові можливості особам, що мають громадянство однієї з держав-членів. Примірний перелік таких прав визначений у ст. 20 ДФЄС. Зокрема, йдеться про право на вільний рух та проживання в межах території держав-членів; право обирати та бути обраними на виборах до Європейського парламенту та на місцевих виборах в своїй державі-члені проживання на таких самих умовах, як і громадяни цієї держави; право користуватися на території третьої країни, де не представлена держава-член, громадянами якої вони є, захистом дипломатичних представництв і консульств будь-якої держави-члена на тих самих умовах, що й громадяни цієї держави; право на звернення до Європейського парламенту, Європейського омбудсмена та установ і дорадчих органів Союзу будь-якою мовою Договору та отримання відповіді цією ж мовою. Новим правом, запровадженим Лісабонським договором 2007 р., стало право громадської ініціативи, передбачене ч. 4 ст. 11 ДЄС, що дозволяє громадянам залучатися до законодавчого процесу на рівні Союзу. Наведений перелік не є вичерпним, що впливає із ч. 2 ст. 20 ДФЄС. До того ж, у ч. 2 ст. 25 ДФЄС особливо обумовлюється, що «Рада, діючи одностайно, може ухвалити положення, що посилюють або доповнюють права, зазначені у ч. 2 ст. 20» [44, с. 273].

У науковій літературі з огляду на небагаточисельність сучасного каталогу прав громадян ЄС були поодинокі спроби здійснити їх класифікацію. Так, О. В. Святун виділяє три основні групи прав за сферою і способом застосування: 1) політичні (електоральні) права, до яких належить активне і пасивне виборче право у виборах до Європейського парламенту та муніципальних органів влади в державі проживання; 2) міграційні (функціональні) права, що охоплюють право на вільне пересування та про-

живання в межах території держав-членів ЄС; 3) запобіжно-захисні права, якими є право на дипломатичний консульський захист; право направляти петицію до Європейського парламенту; звертатися зі скаргою до Євроомбудсмена з питань неналежного управління в діяльності інститутів та органів Союзу; надсилати звернення до будь-якого інституту або органу Союзу на одній з офіційних мов Союзу та отримувати відповідь тією ж мовою; доступ до документів Європейського парламенту, Ради, Комісії [67, с. 45].

Вказаний підхід є доволі поширеним у вітчизняній науці, однак він, по-перше, не враховує окремих нововведень, внесених Лісабонським договором, а по-друге, тієї обставини, що окремі вказані вище права надаються не лише громадянам, а й іншим категоріям осіб – іноземцям, особам без громадянства, юридичним особам, що є важливим для розуміння правової природи громадянства ЄС. Відзначимо, що у ч. II «Громадянство Союзу та недискримінація» ДФЄС (статті 18-25 ДФЄС) та Розділі V Хартії «Права громадян» (статті 39-46), які по суті спрямовані на систематизацію прав громадян ЄС, містяться права як громадян, так і інших фізичних осіб. Зокрема, це право на звернення зі скаргою до Євроомбудсмена (статті 20, 24 ДФЄС), за яким відповідно до ч. 1 ст. 228 ДФЄС та ст. 43 Хартії «Європейський омбудсмен уповноважений приймати від будь-якого громадянина Союзу або будь-якої фізичної або юридичної особи, що проживає або має юридичну адресу на території держави-члена, скарги щодо випадків незадовільного управління в діяльності установ, органів, служб або агенцій Союзу».

На нашу думку, для визначення сутності правової природи громадянства ЄС варто провести більш детальну класифікацію прав, що лежать в основі цього інституту, з урахуванням низки критеріїв. Передусім доцільно виділити виключні права громадян ЄС, що автоматично гарантуються їм з огляду на наявність громадянства щонайменше однієї з держав-членів, та права, які надаються громадянам поряд з іншими

категоріями індивідів. До виключних прав громадян ЄС належать усього 4 правомочності – 1) право на вільний рух та проживання в межах території держав-членів; 2) право обирати та бути обраними на виборах до Європейського парламенту та на місцевих виборах у державі-члені проживання; 3) право не захист дипломатичних представництв і консульств будь-якої держави-члена; 4) право громадської (законодавчої) ініціативи. Усі інші права, у тому числі право на належне управління, право доступу до документів та право на звернення, може бути реалізовано будь-яким індивідом, що проживає чи має юридичну адресу на території держави-члена.

У контексті цього поділу зауважимо, що з огляду на особливий статус особи в силу шлюбно-сімейних відносин, тривалості і законності перебування в ЄС, що визнається нормативними актами ЄС, або на підставі міжнародних договорів окремі виключні права, за винятком електоральних та «законодавчих», можуть надаватися й іноземцям (Директива Ради 215/637 про заходи з координації та співробітництва в наданні консульського захисту громадянам Союзу, держави-члени яких не представлені у третій країні, від 20.04.2015 р.; Директива 2004/38/ЄС Європейського парламенту та Ради про право громадян Союзу і членів їхніх родин вільно пересуватися та проживати в межах територій держав-членів від 29.04.2004 р.). Крім того, законодавством багатьох країн передбачається надання виборчого права на місцевому рівні не лише громадянам інших держав-членів ЄС, а й будь-яким іншим іноземцям, що відповідають певним критеріям (Швеція, Данія, Велика Британія, Естонія, Нідерланди, Ірландія, Угорщина) [52, с. 42].

Залежно від сфери суспільних відносин права, що безпосередньо впливають з інституту громадянства ЄС, можна поділити на політичні, що безпосередньо пов'язані з можливістю участі у політичному житті Союзу та здійснення впливу на його функціонування, та неполітичні, які на сьогодні зводяться до міграційних прав – право на вільне пересування і проживання в межах територій держав-членів. Крім того, права громадян ЄС як особливої групи індивідів можуть бути реалізовані й в інших сферах та поділятися на

особисті, соціально-економічні, культурні тощо.

Політичні права громадян є центральними в каталозі прав, що впливають з громадянства ЄС, що по суті є традиційним у розумінні класичного інституту громадянства на рівні національних держав. Найважливішими серед них є право формування та участі як депутата у Європейському парламенті – одній з найважливіших законодавчих та контрольних інституцій Євросоюзу, а також право громадянської (законодавчої) ініціативи, що дає можливість подавати та впливати на зміст нормативних актів, що у перспективі стають частиною національного права держав-членів. Варто також зазначити, що політичні права громадянами ЄС можуть бути реалізовані і опосередковано – через функціонування обраних ними національних парламентів, які залучені до законодавчого процесу ЄС (ст. 12 ДЄС, Протокол № 1 про роль національних парламентів у Європейському Союзі, Протокол № 2 про застосування принципів субсидіарності і пропорційності). Водночас закріплені на сьогодні політичні права громадян ЄС не дають достатніх підстав достатньо впливати на зміст політичних і юридичних рішень на рівні ЄС, що в науковій літературі було охарактеризовано як «проблема дефіциту демократії в ЄС» [11, с. 26].

Продовжуючи класифікацію, зазначимо, що залежно від рівня права, що впливають з інституту громадянства, можуть бути реалізовані на внутрішньодержавному рівні (виборчі муніципальні права), рівні держав-членів (право на вільне пересування і проживання в межах територій держав-членів), рівні ЄС (право на вибори до Європейського парламенту, право на належне врядування, право на звернення та доступу до документів відповідних установ ЄС) та на міжнародному рівні (право на захист з боку дипломатичних і консульських установ держав-членів).

За способом реалізації права громадян ЄС можна розподілити на індивідуальні та колективні, виконання яких потребує спільних узгоджених дій, визначених нормативними актами Союзу. Єдиним прикладом колективних прав нині є право громадської (законодавчої) ініціативи,

запроваджене Лісабонським Договором і закріплене у ч. 4 ст. 11 ДЄС та ч. 1 ст. 24 ДФЄС. Відповідно до вказаної норми щонайменше 1 млн. громадян, що є громадянами значної кількості держав-членів, можуть запропонувати Європейській Комісії в межах її повноважень висунути будь-яку належну пропозицію з питань, щодо яких, на їхню думку, необхідно ухвалити правовий акт Союзу на виконання установчих Договорів. У Регламенті Ради ЄС та Парламенту від 16.02.2011 р. № 211/2011 уточнюється, що «значною кількістю» є чверть держав-членів, що на сьогодні становить 7 країн.

Таким чином, вивчення переліку прав громадян Європейського Союзу на підставі установчих договорів, Хартії ЄС про основоположні права, нормативних актів інституцій ЄС та прецедентної практики Суду Правосуддя дозволяє дійти висновку, що інститут громадянства ЄС на сучасному етапі є не лише формальним закріпленням ідеї єдності європейських народів, а відображає реальний зв'язок між вказаним наднаціональним утворенням і громадянами держав-членів, оскільки передбачає низку прав, що з огляду на наявність загальноєвропейського рівня правовідносин не можуть бути забезпечені в рамках національних держав. Існуючий перелік прав, що впливає з союзного громадянства, значно поступається традиційному переліку в межах держави, водночас він відображає сучасний рівень інтеграції держав у ЄС, оскільки є результатом компромісу усіх його держав-членів, що обстоюють діаметрально протилежні ідеї від посилення наднаціональних тенденцій розвитку до поміркованої взаємодії.

2.2. Свобода пересування осіб як одне із фундаментальних прав громадян Європейського Союзу

Свобода пересування осіб сьогодні сприймається як невід'ємна складова європейського громадянства, є фундаментальним принципом права Європейського Союзу та однією із чотирьох основ функціонування вільного внутрішнього ринку ЄС. Європа виявилася колискою загальногуманістичних цінностей, тут раніше за інших були детально розроблені поняття свободи і

свободи пересування фізичних осіб.

Оснoву для запровадження принципу вільного пересування осіб у Європі було закладено в 1951 році Договором про створення Європейського співтовариства вугілля та сталі. І хоча цим договором регулювалась свобода вільного переміщення тільки працівників і виключно вузької галузевої сфери – спільного ринку вугілля та сталі, проте саме цим документом було зафіксовано перші гарантії забезпечення вільного пересування робочої сили, усунення обмежень та заборона дискримінації за національною ознакою. На думку професора Екарт Д. Штрaтеншульте, це був перший крок до створення Європейського Союзу та запровадження вільного пересування осіб на всій його території. У своїй основі він мав не симпатію, любов і довіру, що не дивно, адже після спустошливої Другої світової війни пройшло декілька років, а навпаки взаємну недовіру, але саме завдяки об'єднанню крок за кроком почалося подолання цієї кризи [6, с. 12].

Поширення свободи пересування на сферу атомної енергетики та економіки в цілому відбулося на підставі Римських договорів 1957 року про заснування Європейського співтовариства з атомної енергії та Європейського економічного співтовариства (ЄЕС). На цьому етапі необхідність запровадження вільного пересування працівників була продиктована бажанням максимально ефективно використовувати наявні трудові ресурси в створюваному спільному ринку, перерозподіляючи надлишок робочих рук в одних державах-членах та недостатність у них в інших. При чому багато держав-учасниць вкрай неохоче погоджувались на запровадження вільного переміщення робочої сили, оскільки лібералізація норм доступу до ринків праці суперечила їхнім інтересам. Маючи повний контроль над імміграцією та допуском трудових ресурсів до своїх ринків, держави керували цими процесами залежно від потреб національних ринків. Та попри це, у ст. 48 Договору про ЄЕС було встановлено, що до кінця перехідного періоду в межах Співтовариства повинна бути забезпечена свобода пересування робочої сили, заборонена дискримінація за національністю та уніфіковані

процедури працевлаштування. Таким чином, у перші роки європейської інтеграції право вільного переміщення осіб стосувалось лише працівників і мало суто економічне підґрунтя.

Динамічний розвиток економіки Західної Європи в 60-х роках ХХ ст. різко підвищив попит на додаткову робочу силу та стимулював внутрішню європейську мобільність населення, що вимагало впровадження однакових соціальних і податкових правил із громадянами для працівників-мігрантів, їх рівності в соціальному забезпеченні. На виконання цих завдань було прийнято низку директив та рекомендацій. У 1968 році було прийнято Регламент 1612/68 про вільне пересування працівників усередині Співтовариства. Гострим питанням, пов'язаним зі свободою вільного пересування працівників, було закріплення можливості залишатися працівникам-мігрантам після завершення трудової діяльності у відповідній державі ЄС. Вирішенню цієї проблеми сприяло прийняття в 1970 році Регламенту 1251/70/ ЄЕС про право працівника залишатися на території держави-члена після закінчення трудової діяльності у відповідній державі. Ще одним важливим документом стало прийняття Регламенту 1408/71/ЄЕС щодо застосування схем соціального забезпечення до найманих працівників, до підприємців та членів їхніх сімей, що переїжджають у межах Співтовариства. Ці три регламенти впродовж тривалого часу були одними з основних елементів вторинного законодавства ЄС у сфері регулювання права свободи вільного пересування. Доповнюючи первинне право, ці акти та практика суду ЄС встановили заборону будь-якої дискримінації в працевлаштуванні, умовах чи оплаті праці на підставі громадянства, право працівників переїжджати разом із сім'ями, вільно обирати місце проживання та роботи в рамках кордонів Співтовариства [55, с. 106].

Основною проблемою, з якою наприкінці 70-х - початку 80-х років зіштовхнулось ЄС було різке зростання рівня безробіття внаслідок вступу нових держав-членів: в період із 1974 по 1984 роки кількість безробітних зросла з 4 до 8 мільйонів чоловік. Для подолання цієї проблеми Францією

було висунуто ідею про створення «європейського соціального простору», але ідея не знайшла особливої підтримки інших держав-членів. У цей період, судячи з кількості заяв та декларацій, соціальні питання отримали увагу спільноти, але практичних дій щодо розвитку спільної соціальної чи міграційної політики було мало.

Завдяки прийняттю Єдиного європейського акту в 1986 році, який вніс зміни до основоположних Римських угод, правом на вільне пересування змогли скористатися не лише економічно активні особи. Проте для проживання на території інших держав ЄС вони мали довести свою економічну спроможність та отримати дозвіл від місцевої влади. Щоб спростити переміщення населення, було прийнято рішення про взаємне визнання дипломів і кваліфікації, а також розроблено спільне законодавство, яке забезпечувало студентам і пенсіонерам доступ до однакових соціальних пільг і послуг на території всіх країн співтовариства і тим самим створювало умови для змін країни проживання цими категоріями громадян.

Підписання у 1992 році договору про створення Європейського союзу стало якісно новим кроком у розвитку європейської політики у сфері свободи пересування, що в першу чергу зумовлено запровадженням європейського громадянства. договір про ЄС чітко зафіксував, що «кожен громадянин Європейського союзу має право на вільне пересування і перебування на території будь-якої з держав-членів». Цим договором було створено Європейський союз як «новий етап у здійсненні все тіснішого союзу народів Європи, де всі рішення приймаються якомога ближче до громадян» [27, с. 97].

Амстердамським договором 1997 року знову було підтверджено заборону дискримінації за національною ознакою та інкорпоровано Шенгенські угоди 1985 та 1990 років, згідно з якими країни-члени ЄС домовились усунути прикордонний контроль між собою та запровадити єдині візові вимоги до держав, які не підписували домовленостей. Амстердамський договір розширив компетенцію ЄС у соціальній сфері, надавши тим самим можливість приймати директиви з багатьох питань, що

до того відносились до компетенції національних органів.

На початку 2000-х років серед проблем внутрішньо європейської мобільності населення на перший план вийшли проблеми, пов'язані з демографічною кризою і «старінням» населення союзу. Їх рішення вимагало розширення способів соціальної підтримки працівників та стабілізації економічного зростання.

У Програмі дій ЄС у сфері економіки, зайнятості та соціальної політики на 2000-2005 роки головним завданням Союзу на початку нового тисячоліття було визнано необхідність зробити економіку ЄС найбільш конкурентоспроможною і такою, яка ґрунтувалася би, зокрема, на збільшенні робочих місць та зростанні рівня соціальної єдності [8, с. 164].

З плином часу норми права ЄС, що регулюють вільне пересування осіб, ставали все більш складними через зміни в національному законодавстві про соціальне забезпечення та запровадження нових категорій мобільних громадян. У період із 1996 по 2004 роки суд Європейських співтовариств виніс більше 500 рішень, що інтерпретують ті чи інші регламенти і директиви. Так, судом ЄС право на свободу пересування працівників було віднесене до фундаментальних прав людини – справа 7/75 *Mr. and Mrs. F.v. Belgain State* (1975 рік), визнано незаконним застосування обмежень для осіб, які не є громадянами у прийнятті на роботу – справа 167/73 *Commission v. France* (1974 рік), надано тлумачення поняття «робітник» – справи 66/85 *Lawrie-Blum* (1986 рік), 53/81 *Levin* (1982 рік), 139/85 *Kempf* (1986 рік), тощо. Розвиток законодавства Європейського союзу в галузі свободи пересування фізичних осіб і поява великої кількості нормативних актів у цій сфері зумовило процес кодифікації, що сталася в 2004 році за допомогою прийняття Директиви 2004/38/ЄС про право громадян союзу і членів їх сімей вільно пересуватися і проживати на території держав-членів. Вона об'єднала в єдиний документ все базове законодавство про право вільного пересування і проживання громадян союзу на території держав-членів, що складалося з двох регламентів і дев'яти директив. Метою кодифікації є спрощення

процедур щодо порядку в'їзду та перебування громадян членів ЄС на території інших держав співдружності, зведення до мінімуму формальностей. Директива 2004/38/ЄС внесла також низку змін і доповнень, зокрема неї скасовано обов'язок громадян ЄС отримувати дозвіл на проживання, достатньою визнається реєстрація за місцем проживання, розширено перелік осіб, що визнаються членами сім'ї та посилено гарантії цих осіб тощо. Крім цього, Директива 2004/38/ЄС деталізувала підстави та змінила процедуру застосування обмежень на пересування громадян ЄС та членів їх сімей із міркувань громадського здоров'я та безпеки, а також передбачила правовий механізм захисту прав особи в разі застосування до неї обмежень на пересування.

Чіткого визначення поняття «свобода пересування осіб» в Євросоюзі, закріпленого на договірному рівні, не сформульовано. У законодавстві Євросоюзу здебільшого використовується сам термін «свобода пересування осіб» без його тлумачення. Так стаття 26 третьої частини ДФЄС «Внутрішня політика і діяльність Союзу» передбачає прийняття Союзом заходів щодо створення чи забезпечення функціонування внутрішнього ринку, де внутрішній ринок охоплює простір без внутрішніх кордонів, в якому забезпечується вільне пересування товарів, осіб, послуг та капіталів. Частина друга ДФЄС «Недискримінація та громадянство Союзу» (статті 18 - 25 ДФЄС) положеннями статті 20 встановлює громадянство Союзу та право громадян на вільне пересування та проживання на території держав-членів. Розділ IV «Вільне пересування осіб, послуг та капіталів» (статті 45-66 ДФЄС) визначає засади вільного пересування осіб у межах Союзу [56, с. 121].

Виходячи з положень законодавства Євросоюзу сфера дії свободи пересування осіб може бути поширена на інші держави лише в разі їх вступу у Євросоюз, як це відбулося з державами-членами, що приєдналися до Євросоюзу у 2004 та 2007 роках. Основою свободи пересування осіб в Євросоюзі є європейське громадянство (статті 18-25 ДФЄС), що прямо передбачає наявність у особи громадянства однієї з держав-членів

Євросоюзу. Тобто, не маючи громадянства держав-членів Євросоюзу, особа не може користуватися свободою пересування осіб в повній мірі. Однак навіть у такому випадку скоріше за все громадяни нових держав-членів будуть дещо обмежені у користування свободою пересування у повному обсязі.

Положення про свободу пересування осіб у Європейському Союзі поширюється, насамперед, на громадян держав-членів Союзу, а також громадян трьох держав ЄЄП (Єдиного Економічного Простору), тобто Ісландії, Норвегії та Ліхтенштейну, а також Швейцарії. Що ж до громадян третіх держав, які на законних підставах можуть перебувати або проживати на території Євросоюзу, то їх правовий статус регламентується вторинним законодавством Євросоюзу та відзначається наявністю як певних свобод (громадян третіх держав, які є членами родин громадян Євросоюзу), так і певних обмежень (необхідність отримання дозволу на проживання та пересування і т. д.). Суд Євросоюзу поширив принцип свободи пересування осіб в межах Євросоюзу на свободу заснування й економічної діяльності та на свободу надання послуг. У своєму рішенні у справі 48/75 *Royer* 1976 Суд ЄС, виходячи з порівняння про ці свободи, заявив, що вони базуються на однакових принципах, оскільки стосуються приїзду і проживання на територіях країн ЄС осіб, захищених законодавством Співтовариства, і заборони будь-якої дискримінації на національному ґрунті [62, с. 113].

Під поняттям «осіб, що користуються правом на вільне пересування» відповідно до положень Регламенту (ЄС) № 562/2006 Європейського Парламенту та Ради, що встановлює Кодекс Співтовариства про режим перетину людьми кордонів (Шенгенський кодекс про кордони) розуміються:

- 1) громадяни Союзу в значенні параграфу 1 статті 20 ДФЄС, а також громадяни третіх держав, що є членами сімей громадянина Союзу, який реалізує своє право на вільне пересування, до яких застосовуються Директива 2004/38/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 29 квітня 2004 року про право громадян Союзу та членів їх сімей вільно пересуватися і

проживати на території держав-членів;

2) громадяни третіх держав (будь-які особи, які не є громадянами Союзу в значенні параграфу 1 статті 20 ДФЄС і не підпадають під тлумачення поняття «осіб, що користуються правом на вільне пересування») та члени їх сімей незалежно від їх громадянства, котрі на основі угод, укладених між Союзом та його державами-членами, з однієї сторони, та цими третіми країнами з другої сторони, користуються правами в сфері вільного пересування, що еквівалентні правам громадян Союзу [5, с. 84].

Свобода пересування осіб в Євросоюзі в широкому змісті складається із декількох блоків правових норм. Це:

1) норми, що регулюють свободу пересування громадян Євросоюзу (статті 18-25 ДФЄС, Директива 2004/38/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 29 квітня 2004 року щодо права громадян Союзу та членів їх сімей пересуватися та проживати вільно на території держав-членів Євросоюзу);

2) норми, що регулюють свободу пересування робітників, а також членів їх сімей (статті 45 - 48 ДФЄС, статті 28 - 30 Договору про ЄЄП, Регламент ЄС 492/2011 щодо свободи пересування робітників; Директива 2004/38/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 29 квітня 2004 року щодо права громадян Союзу та членів їх сімей пересуватися та проживати вільно на території Держав-членів Євросоюзу, Регламент 1251/70 щодо права залишатися в країні після завершення трудової діяльності, Директива Ради 2003/86/ЄС щодо права на возз'єднання сімей і т. д.);

3) норми, що регулюють пересування осіб з третіх держав на території Євросоюзу (статті 67-76, 77-80, 81-89 ДФЄС, Директива Ради 2003/86/ЄС щодо права на возз'єднання сімей, Директива Ради 2003/109/ЄС щодо статусу громадян третіх країн, які є довгостроковими резидентами, Директива Ради 2005/71/ЄС про сприяння в'їзду науковців на територію Євросоюзу, Регламент Ради (ЄС) № 859/2003, що розширює межі Регламенту ЄЄС № 1408/71 та Регламенту ЄЄС № 574/72 щодо громадян третіх держав, які ще не охоплені положеннями відповідних актів на підставі їх

національності, Регламент Ради № 1030/2002 щодо формату доступу проживання громадян третіх держав в Євросоюзі, Директива щодо умов в'їзду та проживання громадян третіх держав з метою працевлаштування на посади, що потребують високої кваліфікації і т.д.);

4) Шенгенські договори, інкорпоровані Лісабонським договором у ДФЄС, та їх право (статті 67-76 ДФЄС).

У свою чергу, свобода пересування осіб тісно пов'язана із положеннями законодавства Євросоюзу щодо європейського громадянства. З набранням чинності 1 грудня 2009 р. Договору про внесення змін до Договору про Європейський Союз та Договір про функціонування Європейського Союзу, який був підписаний ще 13 грудня 2007 р. передбачається створення більш ефективної системи захисту прав та інтересів громадян держав-членів (п. 5 ст. 3 Договору про Європейський Союз). Питання громадянства ЄС висвітлено і в іншому документі Євросоюзу - Хартії основних прав ЄС [41, с. 131].

Згідно з § 1 ст. 6 Договору про Європейський Союз, Хартія є одним з основоположних актів Євросоюзу, тобто за своєю юридичною силою прирівнюється до установчих документів ЄС. При цьому Хартія залишається формально самостійним джерелом права і не входить до структури Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу.

Незважаючи на те, що Хартія закріплює основоположні права і принципи правового статусу людини та громадянина в усіх сферах, формальними її «адресатами» визнані тільки інститути, органи та установи самого ЄС, з одного боку, і держави-члени - з другого. Окрім того, Суд ЄС у рішенні від 13 квітня 2000 р. у справі C-292/97 [2000] ВЄС I- 2737 (п. 37) зазначив, що вимоги, які випливають із захисту основних прав у правопорядку Співтовариства, є обов'язковими також для держав-членів, коли вони впроваджують право останнього. Зазвичай цей принцип, закріплений у Хартії, застосовують як до центральних органів, так і до

регіональних і місцевих інстанцій, а також до громадських організацій, коли вони впроваджують право Союзу.

Одним із важливим досягнень Хартії є об'єднання різноманітних категорій прав у єдиному документі. Вочевидь, з огляду на попереднє розмежування категорій прав людини, Хартія основних прав ЄС у котрій раз підтвердила необхідність не робити поділу прав. Для того щоб зробити зміст основних прав у Хартії більш зрозумілим, насамперед – для простих людей, ці права тут було класифіковано за новим, нетрадиційний критерієм – цінностями, на захист яких вони спрямовані.

Відповідно, вперше в міжнародно-правовій практиці всі категорії прав людини було вміщено в єдиному кодифікованому джерелі Європейського Союзу без чіткого критерію розподілу по главах, і назва кожної з них відповідає одній із цінностей Союзу. Хартія містить 54 статті, які об'єднані у 7 глав [59, с. 127].

Глава I – «Гідність» (ст. 1-5) – включає право на людську гідність, права та гарантії, що забезпечують гідне існування особистості в суспільстві, тобто право на життя, заборону катування, рабства тощо.

Глава II – «Свободи» (ст. 6-19) – містить переважно «негативні» права, тобто право на невтручання в приватне життя з боку інших осіб, головним чином – з боку публічної влади. Ці права виступають як юридична міра свободи особи: право на свободу та особисту недоторканність, на повагу до приватного та сімейного життя, на захист даних особистого характеру, на вступ у шлюб та створення сім'ї, свободу думки, совісті та віросповідання, свободу мистецтва та науки, свободу підприємництва тощо.

Глава III – «Рівність» (ст. 20-26) – містить принцип рівності у всіх його проявах, а також закріплені права дітей, інвалідів, осіб похилого віку.

Глава IV – «Солідарність» (ст. 27-38) – спрямована на досягнення соціальної справедливості в суспільстві, пом'якшення суперечностей між різними класами та шарами населення, передусім – між найманими працівниками і роботодавцями: право робітників підприємств на інформацію

та консультації, право на колективні переговори та колективні дії (у тому числі право на страйк), право на безплатну допомогу у працевлаштуванні. Закріплюються також права на соціальне забезпечення, охорону здоров'я та інші соціальні права та гарантії.

Глава V – «Громадянство» (ст. 39-46) – містить права, що, як правило, пов'язані з наявністю в особи громадянства Європейського Союзу, тобто політичні права.

Глава VI – «Правосуддя» (ст. 47-50) – закріплює не так права, як гарантії прав особистості, переважно в рамках кримінального процесу: ефективний судовий захист порушених прав, презумпція невинуватості, недопущення зворотної сили закону, що встановлює та посилює відповідальність, покарання тощо.

Глава VII – «Загальні положення» (ст. 51-54) – включає загальні положення щодо сфери застосування прав та їх обсягу, співвідношення Хартії з іншими джерелами основних прав, які діють на міжнародному, національному та наднаціональному рівнях) [21, с. 157].

Варто зазначити, що головною ідеєю всієї Хартії є проголошення в абз. 2 преамбули того, що Європейський Союз «ставить людську особистість у центр своєї діяльності через введення громадянства Союзу та створення простору свободи, безпеки та юстиції», а також комплексу принципів-цінностей, що становлять правовий статус особистості: принцип поваги до людської гідності, принцип забезпечення прав і свобод людини та громадянина, принцип рівності, принцип солідарності, принцип демократії та принцип правової держави.

Зокрема, Розділом 3 «Громадянство ЄС» статтею 45 Хартії ЄС передбачено, що кожний громадянин чи громадянка Європейського Союзу володіє правом вільного пересування та проживання на території держав-членів. Дане положення кореспондує положенням Договору про функціонування ЄС (статтям 18-25 ДФЄС). Відповідно до статті 20 ДФЄС встановлено, що громадянам Союзу надане, зокрема, право вільного

пересування та проживання на території держав-членів за додержання обмежень та умов, передбачених установчими договорами та положеннями, прийнятими на підставі останніх.

На особливу увагу заслуговують положення Розділу IV Договору про функціонування ЄС «Свобода пересування осіб, послуг та капіталів» та Глава 1 «Працівники» якого стосується свободи пересування працівників в ЄС. Згідно із статтею 45 ДФЄС встановлено, що в межах Союзу забезпечується вільне пересування працівників, що передбачає скасування будь-якої дискримінації за ознакою національного громадянства між працівниками держав-членів з питань трудової діяльності, заробітної платні та інших умов праці.

Так, право на вільне пересування працівників в межах Європейського Союзу включає в себе наступні елементи:

- право приймати реально запропоновану роботу;
- право вільного пересування з цією метою територією держав-членів;
- право проживати на території будь-якої з держав-членів для здійснення там трудової діяльності у відповідності до законодавчих, адміністративних положень, що регулюють трудову діяльність національних працівників, за додержання умов, встановлених регламентами Комісії, право залишатися на території держави-члена після завершення там трудової діяльності [55, с. 109].

Право на свободу пересування працівників віднесене Судом ЄС до фундаментальних прав людини (справа 7/75 *Mr. and Mrs. F. v. Belgian State* [1975]). Завдяки такому підходу це право було поширене на соціальну сферу.

У п. 4 статті 45 спеціально закріплено, що положення цієї статті не застосовуються до працевлаштування в публічному секторі. Положення ст. 45 мають пряму дію, що було визнано Судом ЄС у справі 167/73 *Commission v. France* [1974]. Вона стосувалася французького Кодексу торговельного мореплавства, який дозволяв встановлювати обмеження щодо осіб, які не є

громадянами Франції, щодо їх включення до складу команди судна (не більше 25%). У позові Комісії ЄС до Суду ЄС стверджувалося, що Франція порушує ст. 39 Договору про заснування Європейського Співтовариства (сьогодні – ст. 45 ДФЄС), оскільки обмеження можуть стосуватися громадян держав-членів ЄС. Французький уряд як аргументи використовував те, що ці обмеження практично не застосовуються до громадян інших держав ЄС, проте заявив, що норми Договору про заснування Європейського Співтовариства щодо вільного пересування працівників не стосуються морського транспорту, оскільки Рада ЄС не ухвалювала постанов про це згідно зі ст. 80.2 (сьогодні – ст. 100.2 ДФЄС). Суд ЄС, відкинувши твердження Франції, постановив, що ст. 3 Кодексу торговельного мореплавства порушує ст. 39 Договору про заснування Європейського Співтовариства, і зазначив також, що вміщені в ній заборони мають абсолютний характер і забезпечують громадянам з будь-якої держави-члена ЄС вільний доступ до трудової діяльності в інших державах-членах, а також відповідно до ст. 234 (сьогодні – ст. 267 ДФЄС) надають їм гарантію від несправедливих умов працевлаштування та оплати праці [33, с. 90].

З метою імплементації положень ст. 45 інститутами ЄС були ухвалені такі основні документи:

- регламент ЄС 492/2011 щодо свободи пересування робітників;
- регламент ЄЕС 1251/70 щодо права залишатися в країні після завершення трудової діяльності;
- директива ЄС 2004/38 щодо права громадян Союзу та членів їх сімей вільно пересуватися і мешкати на території держав-членів.

До кола осіб, які можуть користуватися свободою пересування в межах Євросоюзу, відносяться насамперед робітники та члени їх сімей. Права членів сім'ї є похідними від родинних зв'язків з робітником.

Головними положеннями Регламенту ЄС 492/2011 стосовно права на трудову діяльність, є: рівний доступ громадян держав-членів Євросоюзу до такої діяльності (ст. 1); заборона прямої або непрямой дискримінації між

громадянами держав-членів Євросоюзу у доступі до трудової діяльності шляхом створення обмежень щодо прийому заяв і пропозицій про працевлаштування (ст. 3). Проте держави-члени можуть встановлювати для громадян інших держав-членів особливі вимоги щодо знання офіційної мови, пов'язані з характером роботи (ст. 3.1) (справа 379/87 Groener [1989]), а у спеціальних випадках може передбачатись проходження тесту на профпридатність (ст. 6.2).

Відповідно до положень Директиви 2004/38 право робітника на в'їзд та проживання передбачає право виїжджати з рідної держави-члена з метою працевлаштування в іншій державі-члені Євросоюзу (ст. 4); право безвізового в'їзду на територію іншої держави-члена Євросоюзу за умови пред'явлення посвідчення особи або паспорту (ст. 5); право на отримання дозволу на проживання в державі-члені за умови пред'явлення посвідчення особи або паспорту та документу, який підтверджує працевлаштування робітника в цій державі (ст. 6); право членів родини робітника на отримання від держави перебування дозволу на проживання разом з робітником за умови пред'явлення документів, на підставі яких вони в'їхали до цієї держави; документів, що підтверджують їхні родинні стосунки з робітником або стан їхнього утримання робітником чи факт попереднього проживання разом з робітником (статті 7, 8) [6, с. 14].

Регламент ЄЕС 1251/70 щодо права залишатися в країні після завершення трудової діяльності надає право робітникам та членам їх сімей за певних обставин залишатися в державі-члені Євросоюзу, де вони працювали за наймом, після закінчення терміну працевлаштування (ст. 1). Таким правом наділені робітники, які вийшли на пенсію, попрацювавши у країні перебування протягом останніх 12-ті місяців і безперервно проживши у цій країні 36 місяців; робітники, які стали непрацездатними і безперервно перебували в державі-члені протягом останніх 24-х місяців; робітники, які працювали на території однієї держави-члена не менше 36 місяців, а мешкали весь цей час в іншій (так звані «транскордонні робітники»), куди вони

повертались після роботи кожного дня або кожного тижня (ст.2).

Члени сім'ї робітника можуть залишатися в країні перебування у випадку смерті робітника, якщо на час смерті він отримав право залишитися в країні перебування згідно з положеннями ст. 2. У випадку смерті робітника до набуття їм права на постійне проживання в країні перебування члени його сім'ї матимуть право залишатися в цій країні у випадку, коли робітник на момент смерті безперервно мешкав на її території принаймні 24 місяці; коли його смерть сталася в результаті нещасного випадку на роботі або через професійне захворювання; коли інший з подружжя є або був громадянином країни перебування (ст. 3) [55, с. 112].

Директива ЄС 2004/38 підтверджує деякі з цих положень (ст. 17), проте надає робітникам, членам їх сімей, іншим громадянам Євросоюзу право на постійне проживання на території держави-члена після 5-річного безперервного терміну перебування у цій державі (ст. 16).

Таким чином, можна зробити висновок, що, по-перше, свобода пересування осіб у Європейському Союзі є одним із ключових положень, на яких ґрунтується вся система права Європейського Союзу. По-друге, така свобода базується на положеннях установчих договорів стосовно громадянства Союзу та вільного пересування працівників, актах вторинного законодавства ЄС, змісту міжнародних угод, укладених з третіми країнами та міжнародними організаціями, а також діяльності інститутів ЄС стосовно регулювання процесів, пов'язаних із пересуванням осіб на території Європейського Союзу. По-третє, положення про вільний рух осіб поширюються на усі категорії громадян держав-членів ЄС, які займаються економічною діяльністю, а із запровадженням громадянства ЄС й на усіх громадян Союзу.

2.3. Особливості реалізації політичних прав громадян ЄС

У розуміння категорії політичних прав вкладається можливість участі громадян в управлінні державою і суспільством. Таким чином, сам факт визнання за громадянами ЄС окремих політичних прав проявляє унікальний і більш ніж просто наднаціональний характер Європейського Союзу, функціонуючий в окремих секторах громадського життя як повноцінна держава. Політичні права не лише відбивають статус і рівень ЄС, але й забезпечують, залучають самих громадян Союзу до рішення загальних справ в масштабах об'єднаної Європи.

Серед основних політичних прав європейських громадян необхідно відмітити: виборчі права, свобода зборів і асоціацій, право на добре (належне) управління, право приватних осіб на доступ до офіційної документації, право петицій та ін. Більше того, шість з семи вказаних в Маастрихтському договорі прав європейського громадянина носять саме політичний характер [66, с. 42].

Так, виборчі права громадян Європейського Союзу поділяються не лише на активне і пасивне виборче право, але і класифікуються залежно від рівня проведення виборів – на парламентський рівень і муніципальні вибори. Відповідно до ст. 22 Договору про функціонування ЄС, кожен громадянин Союзу, що мешкає в державі-членові, громадянином якої він не є, має право обирати і бути обраним на муніципальних виборах в державі-членові, де він мешкає, на тих же умовах, що і громадяни цієї держави.

Також кожен громадянин Союзу, що мешкає в державі-членові, громадянином якої він не є, має право обирати і бути обраним до Європейського парламенту в державі-членові, де він мешкає, на тих же умовах, що і громадяни цієї держави. Ці права здійснюються в порядку, який встановлює Рада, ухвалюючи одногolosно відповідно до спеціальної законодавчої процедури і після консультації з Європейським парламентом. Цей порядок може передбачати положення, що містять вилучення, коли це виправдано, зважаючи на особливі проблеми будь-якої держави-члена.

Аналогічні положення містяться і в ст. 39, 40 Хартії Європейського Союзу про основні права.

Основними правовими актами вторинного права, що регулюють питання виборчих прав громадян ЄС, є дві директиви Ради ЄС: Директива Ради ЄС 93/109/ЕС від 06.12.1993, яка встановлює принципи права участі в процедурі виборів Європейського парламенту для громадян Союзу, що мешкають в державі-члені, що не є державою їх національного громадянства, і Директива Ради ЄС 94/80/ЕС 19.12.1994, яка забезпечує ті ж самі принципи і можливі привілеї для участі в муніципальних виборах громадян Союзу, які мешкають в державі-члені, що не є державою їх національного громадянства.

Директиви Європейського Союзу вводять у виборче право держав ЄС два важливі принципи, які зобов'язані дотримуватися на усій території Європейського Союзу, які поширюються на усіх громадян останнього: (1) принцип рівності «національних» громадян і інших громадян ЄС, що мешкають у відповідній країні, (2) принцип вільного вибору місця голосування (чи участі у виборах в якості кандидата). Принцип рівності вимагає наділення громадян Європейського Союзу, що мешкають за межами своєї країни, такими ж правами обирати і бути обраними в Європарламент і органи місцевого самоврядування, якими національне законодавство наділяє громадян відповідної країни. У разі порушення даних прав громадянин Європейського Союзу повинен мати в розпорядженні увесь комплекс засобів правового захисту (звернення до суду та ін.) на тих же умовах, які передбачені для громадян «держави-члена проживання», в якій проводяться вибори (п. 2 ст. 11 директиви 93/109; п. 2 ст. 10 директиви 94/80) [18, с. 23].

Принцип рівності виборчих прав усіх громадян Європейського Союзу, що мешкають у будь-якій з його країн, проголошується директивами як «застосування принципу недискримінації між громадянами і негромадянами, право на вільне пересування і проживання», що визначає суть західноєвропейської інтеграції і права Європейського Союзу. Директиви зобов'язують державну владу проінформувати усіх потенційних суб'єктів

виборчого права, що не є громадянами цієї країни, про умови реалізації їх права обирати і бути обраними в Європарламент і муніципальні органи в цій державі. Ця інформація має бути надана своєчасно і в належній формі.

В даному випадку обидві директиви допускають певні виключення з принципу рівності. Зокрема, якщо відсоток голосів громадян Союзу складає більш ніж 20% національних громадян, наділених правом голосу, вказана держава може вимагати від громадян Європейського Союзу, що не є його національними громадянами, постійного проживання на його території не менше п'яти років для отримання активного виборчого права, і десяти років для можливості бути обраним. Це виключення не поширюється тільки на Люксембург.

Директива Ради ЄС 94/80/ЄС 19.12.1994 забезпечує ті ж самі принципи і можливі привілеї для участі в муніципальних виборах. Крім того, вона дозволяє державі-членові зберегти для своїх громадян певні місця в муніципальних органах влади (керівників, заступників і членів виконавчих органів місцевого самоврядування) [7, с. 78].

Принцип вільного вибору означає, передусім, право громадянина Європейського Союзу, що мешкає за межами «рідної держави», самостійно обирати місце участі у виборах Європарламенту/муніципальних органів. Відносно перших встановлюється жорстка альтернатива: громадянин ЄС може голосувати або балотуватися кандидатом в Європарламент лише в одному місці: державі ЄС, де він мешкає («державі-членові проживання»), але не має громадянства якого, або у своїй «рідній державі-членові» (ст. 4 директиви 93/109). Що стосується муніципальних виборів, то тут зберігається можливість обирати/бути обраним в двох країнах: регулювання цього питання залишене на розсуд держав-членів (п. 2 ст. 1 директиви 94/80).

Сам факт закріплення за європейськими громадянами подібної правомочності зміцнює як їх офіційний статус, так і сам інститут громадянства ЄС.

Відзначимо, що надання електоральних прав громадянам при фор-

муванні Європейського Парламенту є абсолютною новелою в міжнародному праві, з позицій якого ЄС – це особливий тип міжнародних міжурядових організацій, в яких вказана інституція – один з вищих керівних органів. Проте з позиції національного права формування парламенту громадянами – загальнопоширена практика. Щодо електоральних прав на муніципальних виборах, то подібний правовий механізм на сьогодні відомий багатьом державам. Крім того, нині чинними є окремі міжнародно-правові акти з цих питань.

Так, у прийнятій в рамках Ради Європи Конвенції про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні від 05.02.1992 р. (Україна на сьогодні не приєдналася), міститься зобов'язання для держав-учасниць надати кожному іноземцю права голосувати і висувати свою кандидатуру на вибори до місцевих органів за умови, що він відповідає тим самим вимогам, які застосовуються до громадян, і на законних підставах проживав у відповідній державі упродовж 5-ти років до виборів. Крім того, Конвенція допускає висловлення застережень, щодо визнання за іноземцями тільки активного виборчого права на муніципальних виборах (ст. 6).

На сьогодні законодавством багатьох держав передбачається надання вказаного політичного права на місцевому рівні. Наприклад, у Швеції і Данії на виборах до місцевих органів мають право брати участь іноземці, які прожили у відповідній адміністративній одиниці не менше 3 років; в Естонії та Нідерландах – будь-які іноземці – за умови постійного проживання на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці впродовж останніх 5 років; в Угорщині – будь-які іноземці, що постійно проживають на території адміністративно-територіальної одиниці, незалежно від строків проживання [32, с. 53].

Важливим також є політичне право на дипломатичний і консульський захист в третій країні. Відповідно до п. с) ч. (2) ст. 20 Договору про функціонування Європейського Союзу, кожен громадянин Союзу на території третьої країни, де не існує представництва держави-члена,

громадянином якої він є, має право на захист з боку дипломатичних або консульських представництв будь-якої держави-члена на тих же умовах, що і громадяни цієї держави. Держави-члени повинні спільно визначити необхідні правила, почати міжнародні переговори з приводу гарантій такого захисту (ст. 46 Хартії Європейського Союзу про основні права) [66, с. 45].

До прийняття Маастрихтського договору і закріплення наданого права за громадянами ЄС питання дипломатичного і консульського захисту вирішувалося на міжурядовому рівні. Прийняті заходи навіть склали так звані «Керівні принципи стосовно захисту непрезентованих національностей Європейського Союзу місцями ЄС в третіх країнах». На базі цих принципів Рада ЄС затвердила деякі обов'язкові для виконання заходи. Так, Рада, діючи одноголосно у відповідності із спеціальною законодавчою процедурою і після консультації з Європейським парламентом, може приймати нормативні акти, що встановлюють координацію і співпрацю, необхідну для забезпечення цього захисту (пар. 1 ст. 20 і ст. 23 ДФЄС). Основними правовими актами, що регулюють надане право, є наступні:

1. Рішення Ради Європейського Союзу № 95/553/ЄС з питань захисту громадян ЄС на територіях, де національним державам-членам Союзу не доступні постійні представництва на рівні посольства або консульства. Відповідно до цього рішення громадяни ЄС можуть отримати допомогу при необхідності репатріації у найскладніших обставинах. Дипломатичний і консульський захист надаються у разі смерті, нещасного випадку або важкої хвороби, арешту або затримання, допомоги жертвам насильства, підтримки і репатріації громадян ЄС, що знаходяться в складній ситуації. Надання дипломатичної або консульської допомоги посольством або консульською установою іншої держави-члена передбачає підписання угоди відповідно до норм міжнародного права. Ця проблема може бути розв'язана на основі угоди між ЄС, з одного боку, і державою-членом, з іншого боку.

2. Рішення Ради Європейського Союзу № 96/409/CFSP (Common Foreign and Security Policy) на тимчасовий проїзний документ, що передбачає

створення державами-членами ЄС загального проїзного документу єдиного формату для громадян ЄС в місцях, де їх національна держава не має постійного дипломатичного або консульського представництва, а також в інших особливих обставинах.

В результаті проведення досліджень Комісія ЄС встановила, що європейські громадяни здійснюють більше 180 мільйонів поїздок за межі Союзу на рік. Таким чином, питання консульського і дипломатичного захисту потребує подальшого закріплення. У листопаді 2006 року Комісія прийняла так звану «Зелену книгу з дипломатичного і консульського захисту громадян Європейського Союзу в третіх країнах» (Green Paper on Diplomatic and Consular Protection of Union Citizens in Third Countries), в якій викладаються ідеї зміцнення цього права європейських громадян [58, с. 270, с. 647].

Таким чином, на практиці надане право реалізується з обмовками, наприклад, отримання подібної допомоги і захисту здійснюється тільки у випадку, коли в третій країні не існує представництва своєї національної держави. Слід також відмітити, що це право діє на сьогодні частково – в посольстві іншої країни особі може бути надана, як правило, тільки мінімальна допомога і у виняткових випадках. Наприклад, отримати допомогу у разі втрати документів, хвороби або арешту. Проте ж активна діяльність Комісії ЄС з цього питання дозволяє дивитися досить оптимістично на подальший розвиток цього права європейських громадян.

Вагому роль серед політичних прав громадян ЄС відіграє також право петицій в Європарламент. Відповідно до п. d) ч. (2) ст. 20 Договору про функціонування ЄС, а також ст. 44 Хартії Європейського Союзу про основні права, кожен громадянин Союзу має право направляти петиції Європейському парламенту.

Слід відмітити, що петиція – це індивідуальне або колективне прохання, що подається в органи державної влади або органи місцевого самоврядування письмово. Як правило, цю правомочність мають тільки

громадяни відповідної держави, проте в деяких країнах встановлені виключення. Наприклад, петиція може подаватися не лише громадянином, але і будь-якою людиною, або ж на право подавати петицію можуть бути встановлені обмеження для деяких категорій громадян (наприклад, для військовослужбовців в Іспанії). Надання права подання петицій в Європарламент одночасно несе багатоярусне смислове навантаження. Це і зміцнення інституту громадянства ЄС, і притягнення широких мас до активного громадського життя, соціологізування деяких елементів публічної влади і підтримка відкритості і гласності діяльності одного з основних інститутів Європейського Союзу. Надане право припускає не лише саме подання петицій, але й гарантії відповіді на таку. Правила написання петиції доступні на сайті Європейського Парламенту. Там же визначений і перелік питань, по яких громадяни ЄС подають відповідні звернення. Серед них:

- вільне пересування осіб;
- вільний рух товарів, послуг і капіталу;
- дискримінація за статевою ознакою або національною приналежністю;
- захист довкілля;
- узгодження податків [27, с. 74].

Серед політичних прав виділяють також право звернення зі скаргою до Омбудсмена ЄС. Відповідно до ч. (2) ст. 20 Договору про функціонування ЄС, а також ст. 43 Хартії Європейського Союзу про основні права кожен громадянин Союзу може звертатися до Омбудсмена Європейського Союзу.

Слід відмітити, що Євроомбудсмен – це уповноважений з прав людини Європейського союзу. Надане право викликає інтерес у форматі розгляду питання громадянства ЄС також внаслідок того, що ця посада була також введена Маастрихтським договором в 1992 році. Він уповноважений приймати скарги від громадян Союзу, фізичних або юридичних осіб, резидентів держав-членів на незадовільну якість діяльності інститутів або установ Союзу.

У відповідь на скаргу або за власною ініціативою уповноважений

проводить розслідування. Інститути ЄС зобов'язані надавати йому будь-яку інформацію і доступ до відповідних документів. Виявивши факти порушень, він сповіщає установу, про яку йде мова, посилає йому свої рекомендації. Установі-одержувачеві даються три місяці на те, щоб дати детальну відповідь, після чого уповноважений направляє остаточний звіт до Європейського парламенту або відповідним установам. Крім того, він сповіщає заявника про результати свого розслідування.

Таким чином, сама наявність Європейського Омбудсмена (чи Європейського уповноваженого з прав людини) констатує не лише появу додаткового права у громадянина ЄС, але й гарантію реалізації інших прав, свобод і законних інтересів суб'єктів.

Важливу роль відіграє і політичне право направляти звернення інститутам і органам ЄС. Відповідно до п. d) ч. (2) ст. 20 Договору про функціонування ЄС, кожен громадянин Союзу має право письмово звертатися у будь-який з інститутів або органів, згаданих в статті 13 Договорів про ЄС (Європейський Парламент, Рада, Комісія, Суд ЄС та ін.), на одній з мов, перерахованих в статті 55 цього ж акту, і отримати відповідь на тій же мові. Аналогічні положення закріплені в ст. 41 Хартії Європейського Союзу про основні права [63, с. 49].

Не викликає сумнівів, що надане право є логічним розширенням попередніх двох. Та в теорії воно розглядається двояко: з одного боку, це право, що носить переважно політичний характер, закріплене в Римському договорі серед правил функціонування політичних інститутів Європейського Союзу. З іншого боку, систематичне тлумачення відповідної норми Хартії ЄС про основні права дозволяє зробити висновок про те, що згідно з останнім актом право на звернення до інститутів і органів Союзу носить правозахисний характер. Вищевикладене свідчить про можливість розгляду цієї категорії як одного з міжнародних стандартів в області прав людини.

Слід також серед політичних прав відмітити і право на доступ до документів Європарламенту, Ради і Комісії. Відповідно до ч. (3) ст. 15 До-

говору про функціонування ЄС, кожен громадянин Союзу і кожна фізична або юридична особа, що мешкає або має свою юридичну адресу в державі-членові, має право доступу до документів інститутів, органів і установ Союзу незалежно від їх носія при дотриманні принципів і умов, які встановлені у Договорі. Загальні принципи і межі, які, виходячи з міркувань публічного або приватного інтересу, регулюють здійснення цього права доступу до документів, встановлюють за допомогою регламентів Європейський парламент і Рада, ухвалюючи відповідно до звичайної законодавчої процедури. Кожен інститут забезпечує прозорість своєї роботи і розробляє у своєму внутрішньому регламенті спеціальні положення відносно доступу до своїх документів.

Надане право, в першу чергу, забезпечує прозорість діяльності євроінститутів, а також формує активну позицію нового суб'єкта, що іменується «європейський громадянин». Рівень залученості громадян в соціально-політичні і економічні процеси, що відбуваються в суспільстві, відбиває рівень свідомості і ідентифікації кожного з індивідів з конкретним соціумом, а активна громадянська позиція завжди сприяє еволюції і прогресивному розвитку останнього [59, с. 183].

Аналізуючи основні політичні права європейських громадян, закріплені в Маастрихтському договорі, не хотілося б залишити поза увагою таке нове право, породжене функціонуванням Європейського Союзу, як право на добре (або як позначено в Хартії ЄС про основні права «належне») управління. Хартія свідчить, що кожна людина має право на неупереджений, справедливий розгляд його справи в розумний термін інститутами і органами Європейського Союзу. Надане право передбачає:

- право кожної людини висловити свою думку, до того як до неї персонально будуть застосовані заходи, які можуть спричинити несприятливі для неї наслідки;
- право кожної людини на доступ до матеріалів, що стосуються її при дотриманні законних інтересів конфіденційності, а також

професійної і комерційної таємниці;

- обов'язок адміністративних органів мотивувати рішення, що приймаються.

Хартія також встановлює, що кожна людина має право на відшкодування Європейським Союзом збитку, заподіяного його інститутами або його службовцями при виконанні ними своїх обов'язків, відповідно до загальних принципів права держав-членів. Таким чином, ми бачимо, що елементи наданого права одночасно є також гарантіями інших суб'єктивних прав європейського громадянина.

Також не можна не відмітити введену Лісабонським договором форму прямої участі громадян Союзу в політиці ЄС як цивільну ініціативу. Відповідно до ст. 11 Договору про ЄС, не менше одного мільйона громадян ЄС, що є національними представниками певної кількості держав-членів Союзу, можуть узяти на себе ініціативу і запропонувати Європейській Комісії, відповідно до її повноважень, направити будь-яку відповідну пропозицію з тих питань, по яких громадяни вважають необхідним прийняти законодавчий акт ЄС в цілях виконання положень засновницьких договорів. Європейська Комісія зобов'язана розглянути заяву з проханням ввести той або інший нормативно-правовий акт, якщо заява підписана хоч би одним мільйоном громадян. До появи інституту цивільної ініціативи громадяни Союзу мали можливість впливати на законодавство ЄС через Комітет з петицій Європарламенту, але такий спосіб участі в законотворчому процесі дозволяв лише давати оцінку існуючим правовим актам. Нововведення Лісабонського договору дозволяє громадянам Союзу бути ініціаторами законодавчого процесу, тобто безпосередньо висувати законопроекти і формувати порядок денний [81, с. 62].

Введення інституту цивільної ініціативи змінило положення європейського громадянина. Цивільна ініціатива вперше за історію Європи дала громадянам можливість безпосередньо брати участь в обговоренні європейської політики. Також можна стверджувати, що цивільна ініціатива

починає процес трансграничної кооперації між громадянами, що сприяє розвитку подальших процесів інтеграції.

І хоча на даний момент європейська цивільна ініціатива є свого роду експериментом, європейський народ завдяки інституту громадянства починає своє існування в якості елемента демократії, отримує додаткову підтримку в ході реалізації свого права на цивільну ініціативу [84, с. 68].

Отже, на сьогодні створена значна правова основа реалізації політичних прав, що сприяє прискоренню процесів формування ЄС як ніколи тіснішого союзу народів Європи, де рішення приймають якомога відкритіше та ближче до громадянина.

Висновки до розділу 2

Таким чином, для розуміння правової природи громадянства ЄС важливою є класифікація прав, що пов'язані або безпосередньо впливають з інституту громадянства: 1) за колом осіб, які можуть реалізувати ці права (виключні права громадян ЄС, права громадян, які за певних умов можуть бути реалізовані іноземцями, права, що можуть бути реалізовані громадянами ЄС поряд із загальним колом індивідів, що перебувають під юрисдикцією ЄС); 2) за сферою суспільних відносин – політичні, що безпосередньо пов'язані з можливістю участі у політичному житті Союзу та здійснення впливу на його функціонування, та неполітичні права; 3) залежно від рівня реалізації – права, що можуть бути реалізовані на внутрішньодержавному рівні, рівні держав-членів, рівні ЄС та на міжнародному рівні; 4) за способом реалізації – індивідуальні та колективні, виконання яких потребує спільних узгоджених дій, визначених нормативними актами Союзу.

З утворенням і розвитком Європейських Співтовариств регулювання права громадян держав-членів на вільне пересування і проживання набуло не тільки національного значення, а й регіонального (транскордонний) масштабу. Право на свободу пересування було визнано одним з основних

природних прав людини, яке включає в себе цілий комплекс інших прав.

А надання громадянам ЄС політичних прав (навіть, з існуючими обмовками та обмеженнями в їх реалізації) сприяє прозорості механізмів влади Євросоюзу, а також підвищенню політичної активності громадян ЄС з метою ліквідації «дефіциту демократії», що є постійним об'єктом для нарікань і критики Європейського Союзу. Цей інститут знаходиться у стадії практичного закріплення, але в очікуванні перспективи є досить амбітними. Так, європейське громадянство обіцяє стати не лише інструментом реалізації і захисту прав громадян, але і базою розвитку нової європейської нації.

РОЗДІЛ 3. МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

3.1. Зміст та структура механізму забезпечення прав громадян Європейського Союзу

В Європейському Союзі не існує цілісного механізму захисту прав людини. Національну систему захисту прав людини, яка функціонує в державах-членах, доповнює система захисту на рівні Євросоюзу. Окрім цього, захист прав і свобод людини здійснюється в межах Ради Європи, учасниками якої є всі держави-члени Євросоюзу. Формування системи правових норм на рівні Євросоюзу, що забезпечують захист прав і свобод людини, відбулося поступово, а ця система має значний потенціал для свого розвитку.

На перших етапах своєї діяльності ЄС не приділяв значної уваги питанням захисту прав людини в об'єднанні. Вважалося, що ці питання перебувають поза межами економічної інтеграції, що знайшло своє відображення як у відсутності переліку прав людини в установчих договорах про Європейські Співтовариства. Тому не існувало побоювань з боку інститутів ЄС, що держави-члени можуть вимагати приведення положень права ЄС у відповідність до їх внутрішнього права щодо захисту прав людини [81, с. 63].

З іншого боку, компетенція інститутів Європейських Співтовариств у сфері захисту прав людини була обмеженою. Суд ЄС не мав кримінальної юрисдикції, що звужувало його можливості займатися питаннями захисту прав і свобод людини. Під час розгляду справ тільки інколи йому доводилося займатися політичними і соціальними правами. Тому Суд ЄС не розглядав питання захисту прав людини систематично. Проте саме Суд ЄС почав процес поширення компетенції Співтовариств на сферу захисту прав людини. Певний тиск на нього здійснювали національні конституційні суди, відмовляючись визнавати примат права Європейських Співтовариств, якщо

воно не гарантує захисту прав людини.

Уперше принцип захисту прав людини у праві Європейських Співтовариств був визнаний Судом ЄС у справі «29/69 Stauder 1970». Вона стосувалася вимоги з боку одержувача соціальної допомоги скасувати зазначення даних про його особу (ім'я та адреса) на купоні, що надавався для отримання продукції за пільговими цінами як соціальна допомога. Суд ЄС визнав, що рішення Комісії 1969 р., яке надавало державам-членам дозвіл на встановлення пільгових цін для певних категорій населення, не містить нічого такого, що здатне порушити основні права людини, які охороняються Судом ЄС і закріплені у загальних принципах права Європейських Співтовариств. Тому тут йдеться не про порушення прав людини з боку інститутів об'єднання, а про необхідність внесення змін до внутрішнього законодавства, яке регламентує користування пільгами. Вимога зазначати на купоні персональні дані порушує права людини і не є необхідною. Тим самим поняття основних прав людини вперше було визнано загальним принципом права Європейських Співтовариств [72, с. 131].

Таким чином, завдяки практиці Суду ЄС права людини були віднесені до загальних принципів права Європейських Співтовариств.

Поступово в Європі почали формуватися дві самостійні системи захисту прав людини в межах Ради Європи і Європейських Співтовариств. При цьому система захисту, яка створювалась у Співтовариствах, була фрагментарною. На перших етапах свого існування вона охоплювала переважно економічні права. Пануючою була ідеологія «ринкової людини».

Подальший розвиток європейської інтеграції, поширення її на політичну сферу, а також сферу юстиції та внутрішніх справ супроводжувався подальшою появою рішень судів держав-членів, у яких вони відмовлялись визнавати примат права Співтовариств стосовно внутрішнього конституційного законодавства про права і свободи людини. Це спонукало держави-члени і органи Співтовариств звернути більшу увагу на захист прав людини. З'явилася ціла низка документів, у яких була

зроблена спроба визначити основні права і свободи людини в межах Європейських Співтовариств. До них можна віднести Європейську соціальну хартію 1961 р., Декларацію основних прав і свобод 1989 р., Хартію основних соціальних прав працівників 1989 р. тощо.

Серед документів, ухвалених Радою Європи, найбільше значення має Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод 1950 р. Вона встановлює стандарти поведінки держав-учасниць у сфері захисту прав і основних свобод людини. Конвенція не тільки містить переважну частину прав, які закріплені у Загальній декларації прав людини 1948 р. їх забезпеченню у державах-членах сприяє Європейський суд з прав людини, чий рішення є обов'язковими для виконання у державах-учасниках Європейської конвенції [2, с. 250].

ЄС визнає Європейську конвенцію 1950 р., але не є її учасником, і тому Конвенція не є складовою права Євросоюзу. Хоча Союз не претендує на провідну роль у захисті прав людини в Європі, існує певна конкуренція між Радою Європи і Євросоюзом. Проти приєднання до Європейської конвенції без внесення змін до установчих документів про європейські інтеграційні об'єднання виступив Суд ЄС. Однією з важливих причин такої позиції було те, що таке приєднання передбачало б запозичення норм без урахування специфіки ЄС і його права. Ще однією причиною стала відсутність у Європейській конвенції 1950 р. розгорнутого каталогу соціальних, економічних та культурних прав, які містяться в іншому документі Ради Європи - Європейській соціальній хартії 1961 р., переглянутої у 1996 р. З іншого боку, Суд не бажав підпорядковувати свою юрисдикцію Європейському суду з прав людини. Оскільки громадяни ЄС за захистом своїх прав можуть звертатись до судових органів ЄС та Європейської конвенції 1950 р., то виникає проблема, чиє рішення матиме пріоритету випадку колізії. Вирішення цих питань певною мірою було знайдено з підписанням Лісабонських договорів і Хартії ЄС основних прав у редакції 2007 р.

Ще до підписання Лісабонських договорів уже були зроблені перші кроки для розмежування компетенції Європейського суду з прав людини і Суду ЄС. Європейський суд з прав людини у низці своїх рішень обґрунтував доктрину обмеженого втручання у сферу компетенції ЄС, якщо правопорядок Союзу забезпечує еквівалентний захист прав людини в об'єднанні. Суть її полягає у визнанні з боку Європейського суду з прав людини еквівалентного захисту, якщо особи, які перебувають на території Союзу, мають можливість оскаржити в Суді акти інститутів ЄС, які порушують права людини, гарантовані Європейською конвенцією 1950 р.

В основі системи норм і механізмів захисту прав і свобод людини в ЄС лежать різні документи, що мають як обов'язковий, так і декларативний характер.

Договір про Євросоюз (ДЄС) містить кілька положень стосовно забезпечення прав людини. У статті 2 зазначено, що Союз засновується на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права і поваги до прав людини, включно з правами осіб, що належать до меншин. Ці цінності є спільними для усіх держав-членів у суспільстві, де домінують плюралізм, недискримінація, терпимість, справедливість, солідарність і рівність між жінками і чоловіками. Стаття 6 ДЄС закріплює принцип поваги до основних прав і свобод людини. У ній наголошується, що основні права, гарантовані Європейською конвенцією про захист прав людини і основних свобод і передбачені конституційними традиціями, спільними для всіх держав-членів, становлять загальні принципи права Союзу [4, с. 30].

Договір про функціонування ЄС (ДФЄС) містить ч. 2 «Громадянство Союзу». Окрім становлення інституту громадянства Євросоюзу, в цій частині Договору закріплені такі права і свободи громадян Євросоюзу, як право на вільне пересування та постійне проживання на території держав-членів, право брати участь у голосуванні й балотуватися в кандидати на муніципальних виборах держави-члена і виборах Європарламенту, право на

дипломатичний та консульський захист, право на звернення до інститутів чи органів Євросоюзу.

Частина 3 ДФЄС закріплює свободу пересування працівників та свободу на заснування, принцип рівності в оплаті праці чоловіків і жінок.

ДФЄС також закріплює гарантії захисту прав і свобод людини: компенсації збитків особі, завданих діяльністю ЄС та його посадовими особами (ст. 340).

Рішення Суду ЄС визначають основні принципи захисту прав і свобод особи в Євросоюзі.

Серед документів, що мають декларативний характер, слід виділити Декларацію основних прав і свобод та Хартію Співтовариства про основні соціальні права працівників.

Особливий статус у праві ЄС має Хартія ЄС основних прав 2007 р. Вона містить розгорнутий каталог основних прав і свобод, які визнаються за кожною особою, що знаходиться на території Євросоюзу, й охоплює громадянські, політичні, економічні, соціальні та культурні права. Завдяки Хартії усі вони отримали однаковий юридичний режим, що означало остаточний відхід від концепції «ринкової людини» [84, с. 68].

Хартія має статус установчих договорів, хоча не є їх складовою.

В основу Хартії покладено новий світоглядний підхід на людину та її місце у світі. У преамбулі Хартії проголошується, що у центрі діяльності Союзу знаходиться людина та її інтереси. На відміну від переважної більшості міжнародно-правових документів, де за основу класифікації основних прав взято предмет суб'єктивного права, класифікація прав і свобод у Хартії зроблена на основі цінностей, на захист яких вони спрямовані. До таких цінностей віднесені людська гідність, свобода особи, рівність, солідарність. Права і свободи особи, які захищають ці цінності, закріплені у розділах під відповідними назвами (глави I-IV). Окремі розділи присвячені громадянству та правосуддю (глави V та VI).

Комплекс основних прав і свобод особи поділяється на кілька

категорій. Це особисті права і свободи; політичні права і свободи; економічні, соціальні та культурні права; основні обов'язки. Їх доповнюють гарантії прав і свобод особи.

Особисті права і свободи (глави I і II) належать до природних прав і притаманні будь-якій особі від народження. Вони охоплюють право на людську гідність, право на життя, право на цілісність особи, право на свободу і особисту недоторканність, право на повагу приватного і сімейного життя, право на захист персональних даних, право на шлюб і створення сім'ї, свободу думки і віросповідання, свободу висловлення думок і свободу інформації, свободу пересування і вибору місця перебування, право на притулок.

Політичні права і свободи тісно пов'язані з функціонуванням держави і європейських інтеграційних об'єднань. На рівні Євросоюзу існує їхня чітка прив'язка до європейського громадянства. До них належать виборчі права, свобода зборів і асоціацій, право на добре управління, право на доступ до офіційної документації, право петицій [66, с. 47].

До основних обов'язків Хартія відносить обов'язок поважати і захищати людську гідність; враховувати думку дитини; отримувати обов'язкову безкоштовну освіту; захищати і підвищувати захист навколишнього середовища.

Хартія також містить положення щодо зловживання правом (ст. 54). Воно полягає у недопущенні з боку представників влади чи приватних осіб ліквідації чи надмірного обмеження прав і свобод інших осіб.

В європейському праві під гарантіями прав і свобод людини (у вузькому, юридичному сенсі) розуміють засоби захисту прав від порушень, процедури поновлення порушених прав і порядок відшкодування завданої шкоди. Гарантії прийнято поділяти на загальні (поширюються на будь-які права і свободи) і спеціальні (стосуються окремих прав і свобод). Система загальних гарантій включає: а) інституційні гарантії, пов'язані з функціонуванням органів, діяльність яких спрямована на охорону і захист

порушених прав; б) процесуальні гарантії, які реалізуються при здійсненні правосуддя, передусім у межах кримінального процесу; в) матеріальні гарантії у вигляді права особи на компенсацію збитків, спричинених порушенням її прав.

Гарантії прав і свобод у Європейському Союзі охоплюють інституційні, процесуальні та матеріальні заходи.

До інституційних гарантії належать судовий захист і позасудові механізми захисту: Омбудсман Європейського Союзу, Комісія, Європейський контролер із захисту даних, Загальний контрольний орган у межах Європолу, дипломатичні та консульські представництва держав-членів у третіх країнах.

Процесуальні гарантії реалізуються при розгляді справ у судах за умов виникнення для особи загрози позбавлення її фундаментальних прав або суттєвого їх обмеження. Так, процесуальні гарантії, закріплені в Європейській конвенції та Хартії ЄС, передбачають, що: кожна особа має право на справедливий та відкритий розгляд її справи протягом розумного строку незалежним та неупередженим судом (розд. 6 Хартії ЄС); правова допомога надається тим, кому бракує коштів, тією мірою, якою ця допомога є необхідною для забезпечення ефективного доступу до правосуддя (ст. 47 Хартії ЄС); обмеження принципу гласності судового розгляду допускається з моральних міркувань, заради захисту суспільного порядку або державної безпеки, в інтересах неповнолітніх або захисту приватного життя сторін, а також, якщо суд прийме рішення, що з урахуванням особливих обставин «гласність здатна порушити інтереси правосуддя» (п. 1 ст. 6 Європейської конвенції) [9, с. 62].

Для підозрюваних, обвинувачених і підсудних встановлені певні гарантії: презумпція невинуватості (ст. 48 Хартії ЄС, ст. 6 Європейської конвенції), право на захист, у тому числі на негайне і докладне повідомлення про характер і підстави висунутого обвинувачення; право мати достатньо часу для підготовки свого захисту; захищати себе особисто або через

захисника, обраного самим обвинуваченим; право на допит свідків обвинувачення, на виклик і допит свідків захисту; право користуватися безоплатною допомогою перекладача; заборона зворотної сили закону; розмірність покарання характеру і тяжкості вчиненого злочину (ст. 49 Хартії ЄС, ст. 7 Європейської конвенції); неприпустимість повторного притягнення до кримінальної відповідальності, якщо особа вже була засуджена чи виправдана у межах Євросоюзу (ст. 50 Хартії ЄС); заборона позбавлення свободи за борги, тобто з причини невиконання особою будь-якого контрактного зобов'язання; право на апеляцію по кримінальних справах.

Матеріальною гарантією є компенсація нанесеної шкоди та інших збитків. Майнова відповідальність фізичних та юридичних осіб приватного права в межах Євросоюзу регулюється законодавством держав-членів (у тому числі законами, прийнятими на виконання директив ЄС). В установчих документах ЄС закріплені підстави майнової відповідальності за порушення суб'єктивних прав діями або бездіяльністю суб'єктів публічної влади. Так, відповідно до ст. 340 Договору про функціонування ЄС Європейський центральний банк відшкодовує всі збитки, завдані ним або його службовцями під час виконання їхніх обов'язків [33, с. 115].

Майнова відповідальність держав-членів ЄС за порушення суб'єктивних прав, встановлених нормами європейського права, була введена Судом ЄС. У рішенні по справі «Francovich» Суд визнав, що держави-члени зобов'язані компенсувати індивідам шкоду, якщо вона спричинена порушенням права Співтовариства. Держава буде нести відповідальність не тільки у разі, коли особа постраждала внаслідок дій її органів чи посадових осіб, а й у випадку, коли влада не забезпечила точне і повне дотримання вказаних Співтовариством приписів (наприклад, якщо парламент держави-члена не включив у національне законодавство норми директиви ЄС, яка наділяє людину додатковими правами). Позиви до держав-членів розглядають національні суди, які зобов'язані керуватися прецедентами Суду ЄС, а стосовно розміру компенсації – законодавством своєї країни.

Європейською конвенцією передбачені компенсації жертвам незаконного арешту (або затримання) і компенсації особам, які засуджені за вчинення злочину внаслідок судової помилки.

Спеціальні гарантії прав людини – це конкретні юридичні гарантії, покликані забезпечити захист суб'єктивних прав від порушень з боку приватних осіб та органів публічної влади, у тому числі наднаціональних. Спеціальні гарантії дуже різноманітні і встановлені для кожного виду прав людини. Так, гарантією права на життя є заборона смертної кари (ст. 2 Хартії ЄС, Протокол № 13 до Європейської конвенції від 3.05.2002 р.). Право на особисту недоторканність гарантується заборонами еugenічних практик, спрямованих на селекцію людей, використання тіла людини та його частин як джерел фінансового прибутку, репродуктивного клонування людини (ст. 3 Хартії ЄС). Трудові права гарантуються можливістю захисту від необґрунтованого звільнення; допомогою по працевлаштуванню (доступ до безкоштовних служб працевлаштування); справедливими і гідними умовами праці (обмеження максимальної кількості робочих годин, щоденний та щотижневий відпочинок, щорічна оплачувана відпустка – статті 27-31 Хартії ЄС). Громадянам Союзу гарантується доступ до офіційної документації установ, органів, служб та агенцій ЄС (ст. 42 Хартії ЄС). Право на належне управління гарантується правом особи бути заслуханою до винесення проти неї несприятливого рішення; доступом до своєї особистої справи; обов'язком адміністрації обґрунтувати свої рішення; компенсацією збитків, спричинених інститутами і службовцями ЄС; правом письмового звернення до установ Союзу і отримання від них відповіді (ст. 41 Хартії ЄС) [9, с. 67].

Особливої уваги потребують норми європейського права, які встановлюють підстави допустимих обмежень прав людини (як у національному законодавстві держав-членів, так і в європейських «білях про права»). Хартія ЄС називає чотири головних критерії, при яких обмеження визнаються допустимими: 1) обмеження має бути передбачене законом (нормативно-правовим актом інституцій ЄС, прийнятим на основі

установчих договорів); 2) обмеження не повинне торкатися основного змісту права; 3) обмеження має бути розмірним поставленій меті (принцип пропорційності); 4) обмеження здійснюється тільки в законних цілях, перелік яких є вичерпним і не підлягає розширенню. Наприклад, право власності обмежується на підставі закону, на користь загальносуспільного інтересу, зі справедливим та вчасним відшкодуванням втрат (ст. 17 Хартії ЄС) [49, с. 63].

Таким чином, за останні десятиліття Європейський Союз пройшов тривалий шлях становлення своєї власної системи захисту прав людини: від повного відхилення ідеї, що захист прав людини може користуватися перевагою перед положеннями права ЄС, до розробки власного каталогу прав людини, яким стала Хартія основних прав. Крім того, набуття чинності Лісабонським договором запровадило правові підстави для приєднання ЄС до Європейської конвенції з прав людини. Все це ставить перед Україною питання про необхідність удосконалення власної системи захисту прав людини, оскільки відповідно до критеріїв вступу до ЄС лише держава із відповідним рівнем дотримання прав та основних свобод людини може стати повноправним членом Євросоюзу.

3.2. Роль основних інституцій ЄС в механізмі забезпечення прав громадян

Основними інститутами європейської системи захисту прав людини виступають Суд Європейського Союзу, Європейський суд з прав людини, Європейська комісія, Європейський Омбудсмен, Комітет міністрів Ради Європи, Комісар Ради Європи з прав людини, Парламентська асамблея Ради Європи, Європейський комітет з соціальних прав, Європейський комітет запобігання катуванням та ін. Наявність різних за природою органів і відповідно механізмів захисту прав людини обумовлюють поділ інституційних гарантій на судові і позасудові.

Хартією ЄС (ст. 47) та Європейською конвенцією (ст.13) судовий захист визнається основним правом і водночас гарантією прав людини.

Судовий захист здійснюється як національними судами держав-членів, так і судом Євросоюзу. Національним судам підвідомчі будь-які справи, окрім віднесених до юрисдикції Суду ЄС. При розгляді справ національні суди зв'язані нормами європейського права, які мають пряму дію і верховенство порівняно із нормами національного законодавства. У разі колізій суди вищих інстанцій повинні призупинити справу і направити преюдиційний запит до Суду ЄС. Суду ЄС підвідомчі справи про оспорювання правових актів інституцій ЄС («позови про анулювання»); справи про оскарження неправомірної бездіяльності органів ЄС («позови з бездіяльності»); справи про відшкодування збитків, завданих установами або службовцями ЄС під час виконання ними своїх обов'язків; справи про виконання державами-членами зобов'язань відповідно до Статуту Європейського центрального банку (статті 263-273 Договору про функціонування ЄС) [23, с. 53].

Особливу роль у гарантуванні прав людини відіграє Європейський суд з прав людини. Практика Європейського суду з прав людини – приклад юридично обґрунтованого і цілком виправданого втручання світового співтовариства у внутрішні справи держав, де такі права порушуються. Найважливішою категорією справ, які розглядає Європейський суд з прав людини, є індивідуальні скарги, з якими до нього безпосередньо може звернутися «будь-яка фізична особа, будь-яка неурядова організація або будь-яка група приватних осіб», які вважають себе «жертвою порушення» прав, гарантованих Європейською конвенцією. Індивідуальні скарги подаються тільки проти держав-учасниць Конвенції. Предметом скарги виступають основні права людини, закріплені в Європейській конвенції і протоколах до неї. Умовою звернення до Європейського суду з прав людини є вичерпаність усіх внутрішніх засобів правового захисту, включно із зверненнями до апеляційних, касаційних та інших інстанцій національних судових систем. Задоволення Судом скарги приватної особи тягне за собою такі правові наслідки: 1) відбувається констатація факту порушення державою-відповідачем конкретних норм Європейської конвенції. З моменту

набуття чинності постанови Суду для держави-порушниці виникає зобов'язання скасувати або внести зміни до внутрішньодержавних актів (як до індивідуальних, так і до нормативних), а також здійснити інші дії на користь особи, визнаної Судом «потерпілою стороною»; 2) постановою Європейського суду з прав людини присуджується виплата «справедливої компенсації» потерпілій стороні за рахунок бюджету держави-порушниці у строк, визначений Судом (як правило, три місяці з дня набуття чинності постанови Суду). Суд має право присуджувати компенсацію тільки «у разі необхідності» і за умови, що національне право держави-порушниці «допускає можливість лише часткового відшкодування наслідків такого порушення» (ст. 41 Європейської конвенції). 3) з моменту набуття чинності постанови Суду стають джерелом судової практики Європейського суду з прав людини. Ця судова практика визнається *de facto* джерелом загальноєвропейських стандартів прав людини і має враховуватися органами влади всіх держав-учасниць Конвенції.

Юрисдикція Суду складається з 4 аспектів: предметна юрисдикція (*ratione materiae*), юрисдикція за колом суб'єктів (*ratione personae*), територіальна юрисдикція (*ratione loci*) та юрисдикція у часі (*ratione temporis*). Як міждержавні справи, так і індивідуальні заяви мають відповідати умовам всіх видів юрисдикції [20, с. 180].

Європейська конвенція з прав людини визначає коло суб'єктів юрисдикції Суду. Вони поділяються на суб'єктів позивачів (тих, хто має право подавати заяви до Європейського суду) та суб'єктів відповідачів (тих, проти кого може бути подана заява). Позивачами, відповідно до статей 33 та 34 Конвенції, можуть бути держави та індивіди. Відповідачами в міждержавних справах можуть бути тільки інші держави-учасниці Ради Європи. Щодо індивідуальних заяв, то вони можуть бути спрямовані тільки проти держави - учасниці Ради Європи. Суд не розглядає справи проти приватних осіб, а також скарги держав проти приватних фізичних чи юридичних осіб. Не належить до компетенції Суду розгляд заяви проти

держав-нечленів Ради Європи та проти інших міжнародних організацій.

Міждержавні справи можуть розглядатися відповідно до заяви однієї держави-учасниці про порушення прав людини іншою державою-учасницею Конвенції. Кожна держава (або держави) може подати в Суд заяву про порушення іншою державою-членом (або державами-членами) положень Конвенції. Це положення є обов'язковим для всіх держав-учасниць. Держава може подати заяву щодо порушення прав людини громадян держави-відповідача. Кожна держава-учасниця має право порушити справу проти іншої держави, так встановлено в Конвенції та протоколах до неї у відповідності до принципу колективного захисту прав людини, закріпленого у Преамбулі.

Європейська конвенція не передбачає обов'язкової процедури попереднього повідомлення держави, проти якої подається скарга.

За всю історію діяльності Європейського суду з прав людини розглядалось всього декілька справ держави проти іншої держави щодо порушення прав людини. Переважно такі справи мають політичний характер. Так, у 1967 році скандинавські країни та Нідерланди подали заяву проти Греції у зв'язку з ситуацією, що склалася після приходу до влади «чорних полковників», а у 1982 році скандинавські країни, Нідерланди та Франція подали заяву проти Туреччини у зв'язку з подіями під час воєнного режиму. У більшості випадків ці справи були предметом розгляду контрольних органів і вирішувалися дипломатичними способами поза рамками контрольних процедур [19, с. 16].

Також політичним врегулюванням було завершено справи Греції щодо дій Сполученого Королівства на Кіпрі, який на той час знаходився під адміністративним правлінням Британії (1956 рік). Справи було порушено щодо застосування тортур. У 1960 році Австрія скаржилася на Італію у зв'язку з процесуальними діями проти південно-тірольських активістів. В цих справах Комітет міністрів за спільною пропозицією обох сторін постановив, що у подальшому провадженні немає необхідності.

В інших випадках справи «держава проти держави» стосувалися порушення права громадян держави-заявниці.

Визначення компетенції Суду за колом осіб передбачає розгляд двох позицій суб'єктів: відповідача та позивача. Суд має визначити належність заявника до категорії осіб, що визначені в статті 34 Конвенції, як таких, що мають право на подання індивідуальної заяви [47, с. 386].

Стаття 34 сформульована наступним чином: «Суд може приймати заяви від будь-якої особи, неурядової організації або групи осіб, що вважають себе потерпілими від порушення однією з Високих Договірних Сторін прав, викладених у Конвенції або протоколах до неї». Таке формулювання дає можливість Суду в кожному конкретному випадку вирішувати питання відповідності позивача статті 34. Так, Конвенція не визначає, що позивач має обов'язково бути громадянином держави-учасниці, з чого можна зробити висновок про те, що такими правами наділяються як громадяни держав-учасниць Конвенції, так і громадяни інших держав. В той же час, Конвенція не говорить про те, що позивач обов'язково має бути громадянином будь-якої держави, він може бути і апатридом і біпатридом. Також Конвенція не встановлює правосуб'єктності через формулювання умов правоздатності та дієздатності – дія статті 34 може поширюватися на неповнолітніх і психічнохворих (навіть без належного представництва). Правосуб'єктність індивідів гарантується також імперативною вимогою статті 14, яка забороняє будь-яку дискримінацію за ознакою національного або соціального походження, статі, раси, кольору шкіри або інших підстав [80, с. 208].

Під компетенцією Суду за часом визначається термін дії Конвенції. Конвенція починає діяти, тобто породжувати права і обов'язки для держав-учасниць з моменту набуття чинності, а для держав, що приєдналися – з моменту набуття чинності для кожної держави, яка приєдналася. Відповідно до норм Конвенції, Суд розглядає заяви щодо порушення прав людини, які відбулися після набрання чинності. Суд не розглядає заяви стосовно фактів,

які мали місце до дати набрання нею чинності Європейською конвенцією для держави-відповідача та моменту визнання останньою можливості для заявників звертатись до контрольних органів Конвенції з метою подання індивідуальних заяв. Це правило не тільки впливає з положень Конвенції, а й повністю відповідає загальновизнаним принципам права. Таким чином, до компетенції Суду не належить розгляд індивідуальних заяв, в яких містяться факти порушення прав людини, що мали місце до дати набрання чинності Конвенції для відповідної держави. Проте практика Суду свідчить, що виняток можуть становити заяви, в яких йдеться про «триваючі порушення»: коли початкові факти порушення, відображеного в заяві, мали місце до дати набрання чинності Конвенції для держави-відповідача, але вони безпосередньо визначали стан заявника вже після зазначеної дати.

Предметна юрисдикція вимагає від Суду з прав людини проведення попереднього розгляду заяви на предмет відповідності порушеного права положенням, що гарантуються Конвенцією або протоколами до неї. Стаття 34 Конвенції встановлює: «Суд може приймати від будь-якої особи... заяви про порушення однією з Високих Договірних Сторін прав, викладених у Конвенції або протоколах до неї».

Предметна компетенція Суду поширюється лише на ті права, які гарантуються Європейською конвенцією з прав людини та протоколами до неї. Суд з прав людини визнає неприйнятною будь-яку заяву про порушення прав, які не визначаються явно чи по суті Конвенцією та її протоколами, навіть якщо такі права гарантуються іншими міжнародними договорами універсального або регіонального рівня і навіть іншими договорами Ради Європи. Наприклад, розгляд заяв про порушення таких прав, як право на самовизначення, право на доступ до державної служби або захист більшості економічних та соціальних прав залишається поза компетенцією Суду [72, с. 134].

При встановленні предметної компетенції Суд виходить, головним чином, з власного розуміння характеру чи змісту того чи іншого права, на

порушення якого скаржитися заявник. Проте прийняття Судом рішення про сумісність предметної юрисдикції скарг заявника з положеннями Конвенції не означає визнання Судом наявності порушення права чи прав, гарантованих Конвенцією, оскільки цьому має передувати комплексний розгляд справи як стосовно прийнятності заяви, так і стосовно суті справи.

Предметна юрисдикція Суду є найбільш динамічною, так як відповідні положення Конвенції постійно набувають нового розуміння за результатами змін та розвитку, що відбуваються в Раді Європи.

Встановлення компетенції Суду вимагає попереднього розгляду індивідуальної заяви на предмет прийнятності щодо гарантованості Конвенцією чи протоколами до неї права, на яке є посилання в заяві позивача.

При визначенні компетенції за територією визначається сфера територіального застосування ЄКПЛ. За загальним правилом Суд з прав людини може розглядати всі факти, що мають місце на територіях, до яких застосовується Конвенція. Такими територіями є території держав-учасниць Конвенції. Разом з тим поняття територіальної юрисдикції не обмежується тільки територіями держав-учасниць.

Стаття 56 встановлює норми, відповідно до яких «будь-яка держава-учасниця може під час ратифікації або будь-коли після цього заявити в повідомленні на ім'я Генерального секретаря Ради Європи про те, що дія цієї Конвенції поширюється на всі або деякі з територій, за міжнародні відносини яких вона відповідає».

Згідно з Конвенцією, Суд має також консультативну юрисдикцію. Консультативна юрисдикція Суду передбачена статтями 47-49 Конвенції, які наділяють Суд компетенцією надавати консультативні висновки. Суд може на запит Комітету міністрів надавати консультативні висновки з правових питань, які стосуються тлумачення Конвенції та протоколів до неї. Такі висновки не поширюються на питання, які стосуються змісту чи обсягу прав і свобод, визначених у розділі I Конвенції та протоколах до неї, або на будь-

яке інше питання, яке Суд чи Комітет міністрів можуть розглядати внаслідок будь-якого провадження, що може бути порушено відповідно до Конвенції. Рішення Комітету міністрів про подання запиту щодо консультативного висновку Суду ухвалюються більшістю голосів представників, які мають право засідати в Комітеті [69, с. 109].

Консультативні висновки Суду мають бути вмотивовані і передаються Комітетові міністрів. У випадку, якщо консультативний висновок цілком або частково не виражає одностайної думки суддів, кожний суддя має право викласти окрему думку.

Таким чином, юрисдикція Суду поширюється на всі питання, що стосуються тлумачення та застосування Конвенції і протоколів до неї, та які передаються йому на розгляд.

Відстоювати порушені права можна і позасудовими способами. Одним з них є звернення до Європейської комісії – виконавчого органу ЄС, покликаною захищати загальні інтереси Співтовариства. Такі звернення часто стають підставою для порушення Комісією розслідування проти держав-членів. Наслідком розслідування може бути скасування правових актів або припинення певної діяльності (бездіяльності) з причини невідповідності об'єктивному праву ЄС і порушення закріплених у ньому суб'єктивних прав громадян та юридичних осіб. Звернення до Комісії можливе тільки у разі, коли національні суди та інші органи держав-членів відмовляються застосовувати норми європейського права (статті 258-260 Договору про функціонування ЄС).

Європейському Омбудсмену підвідомчі справи про порушення порядку управління в діяльності установ, органів, служб або агенцій ЄС, окрім Суду ЄС (ст. 228 Договору про функціонування ЄС). Звернутися зі скаргою до Омбудсмена мають право як фізичні, так і юридичні особи, що проживають або мають юридичну адресу на території держави-члена. На відміну від судів Омбудсмен не скасовує незаконні акти і не встановлює розмір грошової компенсації потерпілому. Фактична сила його рішень базується на авторитеті

Омбудсмена, а також компетенції парламенту, до якого Омбудсмен направляє звіт про кожне проведене розслідування.

Аналізуючи функціонування європейської системи із захисту прав людини і громадянина, необхідно зупинитися на особливостях правового статусу Комісара з прав людини. Комісар з прав людини є незалежною інстанцією в рамках Ради Європи, якому доручено сприяти інформуванню та додержанню стандартів щодо прав людини в 47 державах-членах Ради Європи.

Ініціативи щодо створення інституту було прийнято Радою Європи Другому Саміті в Страсбурзі 10-11 жовтня 1997 року. 7 травня 1999 року Комітет міністрів ухвалив резолюцію, якою заснував посаду Комісара і визначив його повноваження. Перший комісар, Альваро Хіль Роблес, обіймав цю посаду з 15 жовтня 1999 року по 31 березня 2006 року, після чого його змінив Томас Хаммарберг [35, с. 43].

Основні повноваження комісара з прав людини викладені у Резолюції (99)50 про Комісара Ради Європи з прав людини. Відповідно до цієї Резолюції, комісар повинен:

- сприяти ефективному дотриманню прав людини, а також надавати державам-членам сприяння у здійсненні Радою Європи стандартів у сфері прав людини;
- сприяти освіті та підвищенню обізнаності громадськості у сфері прав людини в державах-членах, що входять до Ради Європи;
- визначити можливі недоліки в законодавстві та практиці його застосування у сфері прав людини;
- сприяти діяльності національних інститутів омбудсмена та інших структур з прав людини, а також надавати рекомендації та інформацію, що стосуються захисту прав людини в усьому регіоні.

Діяльність Комісара з прав людини, таким чином, зосереджена на стимулюванні реформ для досягнення відчутного поліпшення в галузі додержання та захисту прав людини. Оскільки Комісар не належить до кола

судових органів, комісаріат у справах не може діяти за індивідуальними скаргами, але комісар може робити висновки і вживати інших заходів на основі достовірної інформації про порушення прав людини окремими особами.

Комісар співпрацює з широким колом міжнародних та національних інститутів, а також організаціями, які здійснюють моніторинг прав людини. Його головними міжурядовими партнерами в цій сфері є Організація Об'єднаних Націй та її спеціалізовані відділення, ОБСЄ, громадські організації правозахисної спрямованості, університети та аналітичні центри, що спеціалізуються на означених питаннях [64, с. 116].

Комісар прагне брати участь у постійному діалозі з Радою Європи, державам-членам і проводить офіційні поїздки для всеосяжної оцінки ситуації з правами людини. Такі місії зазвичай включають до у себе зустрічі з вищими представниками уряду, парламенту, судової системи, а також провідними членами неурядових організацій, що спеціалізуються на захисті прав людини, та іншими представниками інститутів громадянського суспільства. Комісар здійснює аналіз додержання стандартів у сфері прав людини і надає докладні рекомендації щодо можливих шляхів поліпшення існуючої ситуації. Доповіді регулярно публікуються і поширюються засобами масової інформації, неурядовими організаціями, іншими суб'єктами відносин у вказаній сфері.

Через кілька років після офіційного візиту в країну, комісар або підпорядковане йому Управління здійснює наступний візит для оцінки прогресу, досягнутого у здійсненні наданих рекомендацій. Комісар згодом висвітлює результати повторної перевірки у спеціальній доповіді, яка також є відкритою для громадськості. Крім того, Комісар здійснює поїздки в країни й регіони, з тим, щоб зміцнити відносини з владою і вивчити одне або кілька проблемних питань, без складання за результатами поїздки спеціальних доповідей.

Комісару з прав людини також доручено надавати рекомендації та

інформацію про захист прав людини та запобігання порушень прав людини. Коли комісар вважає це за доцільне, його Управління дає рекомендації щодо конкретних питань у сфері захисту прав людини в одній або декількох державах-членах. Крім того, на прохання національних органів або за власною ініціативою Комісар може також давати висновки щодо проектів законів і конкретної правозастосовної практики [35, с. 44].

Комісар також уповноважений сприяти обізнаності щодо прав людини в Раді Європі. З цією метою Управління комісара виступає одним з організаторів семінарів та інших заходів з різних питань додержання та захисту прав людини, підтримує постійний діалог з урядами, організаціями громадянського суспільства та освітніми установами з метою підвищення обізнаності громадськості держав-членів Ради Європи в означеній галузі.

Комісар тісно співпрацює з національними омбудсменами, національними правозахисними установами та іншими структурами, на яких покладено функції щодо захисту прав людини. Комісар також підтримує тісні робочі відносини з омбудсменом Європейського Союзу, організовує круглі столи з омбудсменами і національними інститутами з прав людини держав-членів Ради Європи. У країнах, де вони не існують або не повністю розроблені, комісар сприяє їх створенню та ефективному функціонуванню.

Серед органів Європейського Союзу, які спеціалізуються на захисті прав людини, необхідно також назвати Агенство Європейського Союзу з основних прав (European Union Agency for Fundamental Rights (FRA)), яке було засноване у Відні на підставі Регламенту Ради (ЄС) № 168/2007 від 15 лютого 2007 року.

Повага до прав людини й основних свобод належить до спільних цінностей усіх держав-членів Європейського Союзу. Відповідно до статті 6 Договору про Європейський Союз: Союз поважає основні права, гарантовані Європейською конвенцією про захист прав людини і основних свобод, підписаної в Римі 4 листопада 1950 року, оскільки вони впливають із загальних конституційних традицій держав-членів, в якості загальних

принципів права Співтовариства.

Метою Агентства є надання відповідним установам та органам Співтовариства та його держав-членів допомоги та експертних послуг щодо основних прав, при здійсненні права спільноти й надання їм підтримки у вживанні заходів та розробки відповідних напрямків діяльності [70, с. 180].

Агентство має такі основні завдання:

- збір, аналіз і поширення об'єктивної, надійної та порівнянної інформації, пов'язаної з положенням щодо додержання основних прав людини в ЄС;
- розробка порівнянності та надійності даних за допомогою нових методів і стандартів;
- проведення та / або заохочення досліджень й розробок в сфері основних прав людини;
- розробка та публікація фактів та висновків з конкретних тем, за своєю власною ініціативою або на прохання Європейського парламенту, Ради або Комісії;
- сприяння діалогу з громадянським суспільством з метою підвищення обізнаності громадськості щодо основних прав людини.

Агентство, однак, не уповноважено розглядати скарги окремих осіб або здійснювати нормативні повноваження з прийняття рішень.

Тематичні напрямки роботи Агентства були визначені на п'ять років багаторічним Робочим планом (Постанова (2008/203/ЄС) ухвалена Радою після консультацій з Європейським парламентом). Пріоритетні напрямки діяльності Агентства – боротьба проти расизму, ксенофобії і пов'язаної з ними нетерпимості.

Агентство тісно співпрацює з іншими установами та органами, що працюють на національному та європейському рівні, розвивається плідна співпраця з Радою Європи і з громадянським суспільством, наприклад, шляхом створення основних прав платформи [16, с. 97].

Агентство Європейського Союзу з основних прав охоплює ЄС і його 27

держав-членів. Крім того, країни-кандидати можуть брати участь у роботі Агентства як спостерігачі (Туреччина, Хорватія, колишня Югославська Республіка Македонія). Рада може також запропонувати країнам, які прийшли до висновку про асоціацію з ЄС, участь у діяльності Агенства.

Агентство Європейського Союзу з основних прав стало правонаступником колишнього Європейського центру моніторингу з питань расизму і ксенофобії, що був створений на підставі постанови Ради (ЄС) №1035/97 від 2 червня 1997 року.

Європейський центр моніторингу з питань расизму і ксенофобії здійснював свою діяльність з 1997 по 2007 рік, надаючи Співтовариству та його державам-членам об'єктивну, надійну та достовірну інформацію з проблем расизму, ксенофобії та антисемітизму в країнах ЄС. Мета його діяльності полягала у наданні допомоги ЄС та його державам-членам у вжитті заходів або визначенні напрямів дій по боротьбі проти расизму і ксенофобії. Центр вивчав ступінь і розвиток проявів расизму та ксенофобії, а також здійснював аналіз їх причин, наслідків та умов. Це було досягнуто головним чином за рахунок функціонування європейської інформаційної мережі з питань расизму і ксенофобії (RAXEN), в якій здійснювався збір відповідної інформації на національному рівні. Центром було розроблено стратегії по боротьбі проти расизму і ксенофобії, а також здійснювалося виявлення і поширення прикладів позитивної практики у вирішенні цих важливих питань [75, с. 76].

Таким чином, інститути ЄС виконують переважно функції щодо реалізації політики в галузі прав людини. Характерною рисою є те, що в ЄС представлені органи, на які покладається розгляд скарг та петицій від громадян, а також органи, які займаються розробкою нових підходів та здійснення квазімоніторингових проектів в ЄС.

Висновки до розділу 3

Таким чином, механізм забезпечення прав громадян ЄС охоплює комплекс засобів правового і організаційного характеру, що спрямовані на реалізацію прав, що випливають із інституту громадянства ЄС. Він має багаторівневу будову, в яку входять наднаціональний та національний компоненти. Неможливо говорити про ефективність забезпечення та захисту прав людини без механізмів їх реалізації на інституційному рівні. Функціонування наднаціональної складової цього механізму відбувається через систему інституцій, органів та агенцій Союзу та залежить від виду прав громадян ЄС, які є предметом забезпечення.

Інституційний механізм європейської системи захисту прав людини є системою головних міжнародних інституцій у сфері правозахисної діяльності (органів, організацій), а також актів, які вони ухвалюють. Характерною рисою інституційного механізму Євросоюзу є те, що кожен елемент (орган) цього інституту тією чи іншою мірою приділяє увагу питанням захисту прав людини.

Ключова роль у цьому механізмі належить Європейській Комісії та Суду Правосуддя ЄС. Національна складова характеризується усім комплексом конституційно-правових гарантій прав громадян певної країни. Обидва компоненти є взаємопов'язаними та доповнюють один одного.

Вважаємо, що набуття чинності Договором про функціонування Європейського Союзу та створення Агентства із захисту основних прав дає можливість краще здійснювати контроль за дотриманням прав людини та основних свобод в Європі.

Удосконалення інституційних механізмів захисту прав людини, зокрема щодо їх дієвості на наднаціональному рівні, здійснюється у напрямку забезпечення реальних гарантій прав і свобод особи, уникнення дублювання та затягування процедур і поширення досвіду реалізації «європейських цінностей» також і на ті країни, що не входять до Європейського Союзу.

ВИСНОВКИ

У даному дослідженні здійснено теоретичне узагальнення й вирішення наукового завдання, що полягало в з'ясуванні особливостей правової природи інституту громадянства Європейського Союзу. Основними науковими й практичними результатами дослідження, які сприяли розв'язанню наукового завдання, є такі:

1) Визначено, що 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). 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.

2) Досліджено, що 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.

3) Зазначено, що 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.

4) Досліджено, що 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.

5) Визначено, що історичною основою вільного пересування осіб стало вільне пересування працівників і можливість доступу на ринок праці. Згодом право вільного пересування на території ЄС поширилось і на членів сімей працівників, а пізніше й на інші категорії громадян держав-членів, зокрема студентів та пенсіонерів. Зі створенням Європейського союзу свобода вільного пересування звільнилась від первісного тісного зв'язку з працею і стала невід'ємною ознакою європейського громадянства. Громадяни ЄС мають право на вільне перетинання кордонів держав-членів із метою працевлаштування, навчання чи відпочинку. Мають таку ж саму можливість

доступу на ринок праці держав-членів як і громадяни цих держав, тобто без будь-якого обмеження, дозволу чи інших умов. Правове регулювання вільного пересування в Європейському Союзі базується на засновницьких угодах, регламентується нормами вторинного законодавства та судової практики. Інтеграційні процеси сучасної Європи спрямовані на усунення перешкод вільного пересування в межах спільної території держав-членів Європейського Союзу його громадян та інших осіб, що прирівняні до них у своєму статусі.

6) 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.

7) Визначено, що механізм забезпечення прав громадян ЄС охоплює комплекс засобів правового і організаційного характеру, що спрямовані на реалізацію прав, що випливають 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.

8) Досліджено, що єдиний інституційний механізм є однією із ключових умов організаційної єдності Європейського Союзу як інтеграційної організації. 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 ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аббакумова Д. В. Комітет Міністрів Ради Європи: міжнародно – правова природа та повноваження : монографія. – Х. : Право, 2016. – 256 с.
2. Аббакумова Д. В. Щодо контрольних механізмів захисту прав людини в межах Ради Європи / Д. В. Аббакумова // 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. 248–256.
3. Байковський П. Інституційна та соціоструктурна складова проблеми «дефіциту демократії» в ЄС / П. Байковський // Вісн. Львів. ун-ту. Серія Міжнародні відносини. – 2012. – Вип. 30. – С. 103-112.
4. Белова Г. Інституційні та процесуальні проблеми, пов'язані з приєднанням Європейського Союзу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод / Г. Белова // Європейське право. – 2013. – № 1-2. – С. 28-33.
5. Бик Т. І. Становлення та розвиток концепції захисту соціальних прав людини в праві Європейського Союзу / Т. І. Бик // Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. – 2013. – Т. 144-145. – С. 82-86.
6. Билозир О.В. Проблемы развития правового регулирования свободы передвижения рабочей силы в рамках Европейского Союза / О.В. Билозир // Евразийская адвокатура. – 2013. – № 6 (7).
7. Бисага Ю.М. Вступ до права Європейського союзу : [навч. посібник] / [Ю.М. Бисага, Д.М. Белов, Я.І. Ленгер, М.В. Палінчак, І.В. Решетар, М.І. Сідак] ; під заг. ред. проф. Ю.М. Бисаги та проф. Д.М. Белова. – Ужгород : Гельветика, 2013. – 216 с.
8. Білас І. Г. Перспективи запровадження Європейським союзом безвізового режиму для громадян України: організаційно-правовий

- аналіз виконання плану дій з лібералізації візового режиму та рішень Ризького саміту ЄС у травні 2015 року / І. Г. Білас // Наше право. – 2015. – № 5. – С. 163-171.
9. Богачова, Л. Л. Юридичні гарантії прав і свобод людини і громадянина в європейському та національному праві / Л. Л. Богачова // Державне будівництво та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. / НДІ держ. будівництва та місц. самоврядування Нац. акад. прав. наук України. – Х. : Право, 2011. – Вип. 22. – С. 56-70.
10. Брацук І. Вплив Суду ЄС на формування та розвиток принципу прямої дії права Європейського Союзу / І. Брацук // Юридична Україна. – 2010. – № 2. – С. 129-132.
11. Васильєва Т. А. Еволюція інститута громадянства Європейського Союзу / Т. А. Васильєва // Г осударство и право. – 2007. – № 12. – С. 22-30.
12. Ведель И. А. Дипломатическая защита и консульское содействие как формы защиты прав граждан и организаций за рубежом: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / И. А. Ведель ; Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве Рос. Федерации. – М., 2013. – 222 с.
13. Великоречанін П. О. Множинне громадянство: конституційно - правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / П. О. Великоречанін ; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». – Одеса : [б. в.], 2015. – 201 с.
14. Вradій О. Можливості подолання проблеми «демократичного дефіциту» в Європейському Союзі / О. Вradій // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – К., 2010. – Вип. 21. – С. 267-280.
15. Гладенко О.М. Громадянство Європейського Союзу в контексті питань безпеки / О.М. Гладенко // Науковий вісник Академії муніципального управління. – 2009. – №2. – С.35-40.
16. Гнатовський М. М. Європейський суд з прав людини та міжнародне гуманітарне право: захист права на життя / М. М. Гнатовський //

- Актуальні проблеми міжнародних відносин. – 2011. – Вип. 100(1). – С. 95-99.
17. Гончаренко О. А. Правова природа пілотних рішень Європейського суду з прав людини / О.А. Гончаренко // Форум права, 2012. – № 4. – С. 243-249.
18. Грицаєнко Л. Л. Інституційний механізм Європейського Союзу : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Людмила Леонидівна Грицаєнко. – К., 2010. - 188 с.
19. Гудима Д. Європейський суд з прав людини: реформування триває (Протокол № 15 до Конвенції) / Д. Гудима // Вісник Національної академії правових наук України. – 2013. – № 3. – С. 15-22.
20. Дика Д. О. Засада раціональної процесуальної форми у діяльності Європейського суду з прав людини / Д. О. Дика // Європейські перспективи. – 2013. – № 3. – С. 177-183.
21. Дика Д. Національні правозахисні системи та Європейський суд з прав людини / Д. Дика // Актуальні проблеми міжнародних відносин. - 2011. - Вип. 98(1). - С. 157-158
22. Довгий В. А. Громадянство Європейського Союзу як особливий правовий феномен / В. А. Довгий // Європейська інтеграція в контексті сучасної геополітики : зб. наук. ст. за матеріалами наук. конф., м. Харків, 24 трав. 2016 р. – Харків, 2016. – С. 334–338.
23. Дудаш Т. І. Практика Європейського суду з прав людини: навч. посіб. / Т. І. Дудаш. - 2-е вид., змін. і допов. – К.: Алерта, 2014. – 488 с.
24. Європейська конвенція про громадянство від 06.11.1997 // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 56. – Ст. 59.
25. Жалій Т.В. До питання про критерії прийнятності скарги для розгляду Європейським судом з прав людини / Т.В. Жалій // Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія «Юридические науки». – 2013. – Т. 26 (65). – № 2-1. – С. 411–418.
26. Жалій Т.В. Правовий статус Європейського суду з прав людини за

- міжнародно-правовими нормами / Т.В. Жалій // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – №3-2. – С. 82-86.
27. Журавка О. В. Міжнародно-правова характеристика інституту громадянства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / О. В. Журавка ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х.: б.в., 1999. – 203 с.
28. Завгородній В. А. Правова природа рішень європейського суду з прав людини / В. А. Завгородній // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. – 2015. – № 15, том 1. – С. 19-22.
29. Завгородній В. А. Функції рішень Європейського суду з прав людини / В. А. Завгородній // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2015. – № 4. – С. 105-116.
30. Задирака Н. Правова природа рішень Європейського суду з прав людини як джерел адміністративно-процесуального права України / Н. Задирака, К. Скічко // Юридичний вісник. – 2014. – № 2. – С. 318-323.
31. Заккароні Дж. Вплив приєднання Європейського Союзу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод на структуру судових органів в Європі / Дж. Заккароні // Європейське право. – 2013. – № 1-2. – С. 34-50.
32. Іванчо В. І. Вплив громадянства Європейського Союзу на конституційно-правовий статус іноземців у країнах Європейського Союзу / В. І. Іванчо // Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. – 2014. – № 4(2). – С. 51-60.
33. Інституційне право Європейського Союзу / В. І. Муравйов, О. М. Шпакович, О. М. Лисенко, О. В. Святун. – К.: Ін Юре, 2015. – 312 с.
34. Історія європейської інтеграції від Римської імперії до Європейського Союзу : [монографія] / за ред. І. В. Яковюка. – К.: Ред. журн. «Право України», 2012. – 208 с.

- 35.Калмиков Т. Європейський Суд та Комісар з прав людини Ради Європи: шляхи розвитку взаємодії / Т. Калмиков // *Evropsky politicky a pravni diskurz.* – 2015. – Vol. 2, Iss. 4. – С. 42-45.
- 36.Комарова Т. Суд Європейських співтовариств і національні суди держав-членів в становленні інтеграційного правопорядку // *Вісник Конституційного Суду України.* – 2006. – № 1. – С. 99.
- 37.Конончук І. Правовий статус громадянства Європейського Союзу / І. Конончук // *Історико-правовий часопис.* – 2016. – № 1. – С. 116-120.
- 38.Копійка В. В. Європейський Союз: історія і засади функціонування : навч. посіб. / В. В. Копійка, Т. І. Шинкаренко; за ред. В. І. Губерського. - 2-е вид., виправл. і допов. – К.: Знання, 2012. – 759 с.
- 39.Котис О. Забезпечення культурних прав людини у міжнародному праві та праві Європейського Союзу / О. Котис // *Вісник Львівського університету. Серія : Міжнародні відносини.* – 2014. – Вип. 36(2). – С. 140-152.
- 40.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.*
- 41.Кулабухова А. В. Еволюція ідеї загальноєвропейського громадянства до Маастрихтського договору / А. В. Кулабухова // *Форум права.* – 2016. – № 1. – С. 128–134.
- 42.Кулабухова А. В. Інститут громадянства Європейського Союзу (загальнотеоретичне дослідження) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / А. В. Кулабухова ; наук. кер. І. В. Яковюк ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2016. – 213 с.
- 43.Кулабухова А. В. Правова природа громадянства Європейського Союзу // *Державний суверенітет і народний суверенітет в сучасних умовах : зб. тез наук. доп. і повідомл. 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.
44. Кулабухова А. В. Каталог прав громадян Європейського Союзу / А. В. Кулабухова // Право та інновації. – 2016. – № 1. – С. 270-275.
45. Кулабухова А.В. Становлення інституту громадянства Європейського Союзу / А. В. Кулабухова // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2016. – Випуск 1. – Том 1. – С. 31-34.
46. Лазур Я. В. Аналіз роботи інституцій Європейського Союзу, їхній досвід у сфері забезпечення основних прав і свобод людини та громадянина / Я. В. Лазур // Юридична наука і практика. – 2011. – № 2. – С. 22-27.
47. Лазур Я. В. Досвід діяльності інституцій Європейського Союзу у сфері захисту прав людини і громадянина / Я. В. Лазур // Актуальні проблеми права: теорія і практика. – 2010. – № 18. – С. 384-390.
48. Лежух Т. І. Судова практика Європейського Суду з прав людини під час розгляду справ із захисту честі, гідності та ділової репутації / Т. І. Лежух // Актуальні проблеми держави і права. – 2014. – Вип. 71. – С. 180-184.
49. Лісабонські консолідовані договори про Європейський Союз і функціонування Європейського Союзу // Право Європейського Союзу: підруч. / За ред. В. Муравйова. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 704 с.
50. Лукашук И. И. Международное право. Общая часть : учеб. для студ. юрид. фак. и вузов / И. И. Лукашук. - Изд. 3-е, перераб. и доп. - М.: Волтерс Клувер, 2005. – 432 с.
51. Максимов С.І. Кантівський Проект правового світового порядку і сучасність / С.І. Максимов // 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 (27 листопада 2015 р.). – Х., 2015. – С. 109-114.
52. Марченко М. Н. Европейский Союз и его судебная система / М. Н. Марченко. – М.: Проспект, 2012. – 288 с.

53. Матвеева С. П. Теоретико-правові засади автономності тлумачення в Європейському суді з прав людини та Суді Європейського Союзу / С. П. Матвеева // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. – 2014. – Вип. 11(2). – С. 40-44.
54. Мороз Ю. К. Принцип недискримінації: поняття та співвідношення з принципом рівності / Ю. К. Мороз // Наук. зап. НаУКМА. Юрид. науки. – 2015. – Т. 168. – С. 39–42.
55. Мушак Н. Б. Свобода пересування осіб як одне із фундаментальних прав громадян Європейського Союзу / Н. Б. Мушак // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – 2013. – Вип. 117(1). – С. 105-113.
56. Мушак Н. Б. Угода про асоціацію і свобода пересування громадян України в межах Європейського Союзу / Н. Б. Мушак // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – 2013. – Вип. 115(2). – С. 120-125.
57. Непоп Л. В. Вплив лібералізації Європейським Союзом візового режиму для громадян України на розвиток громадянського суспільства в Україні / Л. В. Непоп // Науковий вісник Дипломатичної академії України. – 2014. – Вип. 21(2). – С. 126-132.
58. Новак-Каляєва Л. М. Інституційне оформлення захисту прав людини в Європі (II пол. XX - поч. XXI століть) / Л. М. Новак-Каляєва // Вісник Національного університету "Львівська політехніка". – 2011. – №693. – С. 267-273.
59. Основи права Європейського Союзу: нормативні матеріали / [М. В. Буроменський, Т. М. Анакіна, Т. В. Комарова та ін.]; за заг. ред. М. В. Буроменського. – Х. : Право, 2015. – 328 с.
60. Панкевич О. Заборона дискримінації: деякі загальнотеоретичні й філософсько-правові аспекти інтерпретації (за матеріалами практики Європейського суду з прав людини) / О. Панкевич // Вісн. Нац. акад. прав. наук України. – 2014. – № 3 (78). – С. 20–31.
61. Петров Р. А. Правова природа "Acquis" Європейського Союзу та його транспозиція у правовій системі третіх країн: автореф. дис. ... д-ра

- юрид. наук : 12.00.11 / Р. А. Петров ; Ін-т законодавства ВР України. – К., 2014. – 38 с.
62. Подаєнко Ю.Л. Європейське громадянство: від національного до космополітичного / Ю.Л. Подаєнко // Політологія. – 2010. – Т.122, №109. – С.110-114.
63. Поліванова О. М. Правове регулювання свободи пересування фізичних осіб у Європейському Союзі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / О. М. Поліванова ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2012. – 233 с.
64. Право Європейського Союзу : [підручник для ВНЗ] / за ред. В.І. Муравйова, І.В. Влялько, О.М. Лисенкова. – К.: «Юрінком інтер», 2011. – 704 с.
65. Протокол № 2 про застосування принципів субсидіарності та пропорційності // Основи права Європейського Союзу: нормативні матеріали / за заг. ред. М. В. Буроменського. – Х.: Право, 2015. – С. 171-173.
66. Саракуца М. О. Деякі аспекти реалізації політичних прав громадян Європейського Союзу / М. О. Саракуца // Право і суспільство. – 2014. – № 1. – С. 42-48.
67. Святун І. Діалоги з прав людини як інструмент зовнішньої політики Європейського Союзу / І. Святун // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Міжнародні відносини. – 2013. – Вип. 2. – С. 45-46.
68. Святун О. Консульський захист громадян Європейського Союзу в третіх країнах / О. Святун // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Міжнародні відносини. – 2012. – Вип. 38-39. – С. 111-115.
69. Севостьянова Н.І. Звернення до Європейського суду з прав людини як реалізація права на правосуддя : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / Н.І. Севостьянова ; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». – О., 2011. – 214 с.

70. Сіваш О. М. Дипломатичний захист як форма захисту прав громадян за кордоном / О. М. Сіваш // Актуальні проблеми сучасного міжнародного права : зб. наук. ст. за матеріалами І Харк. міжнар.-прав. читань, присвяч. пам'яті М. В. Яновського і В. С. Семенова, Харків, 27 листоп. 2015 р.: у 2 ч. – Х.: Право, 2015. – Ч. 1. – С. 177-185.
71. Соловйов О.В. Застосування Європейської конвенції з прав людини та практики Страсбурзького суду в Україні (загальнотеоретичні аспекти) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / О.В. Соловйов ; Львівський нац. ун-т ім. І. Франка. – Львів, 2011. – 207 с.
72. Табушка С. Розвиток захисту прав людини в межах правової системи Європейського Союзу / С. Табушка // Європейське право. – 2013. – № 1-2. – С. 129-138.
73. Тімашов В. О. Європейський суд із прав людини як засіб захисту прав людини в Україні / В. О. Тімашов // Наукові праці Національного університету "Одеська юридична академія". – 2015. – Т. 15. – С. 276-284.
74. Ткаченко Є. В. Правовий статус громадян Європейського Союзу / Є. В. Ткаченко // Юрист України. – 2011. – № 1(14). – С. 17-23.
75. Трагнюк О. Я. Деякі концептуальні засади побудови інституційної системи Європейського Союзу / О. Я. Трагнюк // Державне будівництво та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. – Х.: Право, 2005. – Вип. 10. – С. 67-76.
76. Трагнюк О. Я. Деякі правові засоби подолання дефіциту демократії в Європейському Союзі (на прикладі інституту громадянської ініціативи в ЄС) / О. Я. Трагнюк // Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук. праць. – Х.: Право, 2011. – Вип. 22. – С. 86-95.

77. Трегубов Е. Л. Право на справедливий суд в практиці європейського суду з прав людини / Е. Л. Трегубов // Форум права. - 2010. - № 1. - С. 358-363
78. Трофімова Л.В. Значення використання рішень Європейського суду з прав людини при вирішенні спорів вітчизняними судами та формуванні фінансово-правової культури / Л.В. Трофімова // Право України. – 2011. – № 7. – С. 116-124.
79. Тюшка А. Договір про Конституцію для Європи: генезис, юридична природа, політична цінність: моногр. / А. Тюшка. – К. : «К.І.С.», 2007. – 228 с.
80. Уваров В.Г. Організаційні питання діяльності європейського суду з прав людини / В.Г. Уваров // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2015. – Випуск 1. – Том 4. – С. 207-210.
81. Циверенко Г. П. Механізми захисту прав людини в рамках ЄС / Г. П. Циверенко, П. Ю. Лебідь // Право і суспільство. – 2014. – № 5. – С. 62-64.
82. Червяцова А. О. Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. Європейський суд з прав людини: Навчальний посібник. – Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2011. – 136 с.
83. Чистоколяний Я. В. Права і свободи людини в конституційному праві України та Європейського Союзу: порівняльний аспект / Я. В. Чистоколяний // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. – 2016. – Вип. 2. – С. 43-46.
84. Шишкова Н. Хартія основних прав Європейського Союзу і проблеми її конституційного розвитку / Н. Шишкова // Юридичний журнал. – 2014. – № 4. – С. 67-69.
85. Якименко Х. С. Європейський Союз: правова природа об'єднання : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Х. С. Якименко ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2009. – 20 с.
86. Яковюк І. В. Громадянство Європейського Союзу: проблеми

- визначення / І. В. Яковюк // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – Х. : Право, 2005. – Вип. 9. – С. 82-88.
87. Яковюк І. В. Громадянство ЄС: поняття і співвідношення з національним громадянством / І. В. Яковюк // Проблеми законності / редкол. В. Я. Тацій [та ін.]. – Х.: Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 2010. – Вип. 107. – С. 13-22.
88. Яковюк І. В. Правові основи інтеграції до ЄС: загальнотеоретичний аналіз / І. В. Яковюк. – Х.: Право, 2013. – 760 с.
89. Янковський С. А. Інститут громадянства Європейського Союзу та тенденції його розвитку: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / С. А. Янковський ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2014. – 196 с.
90. Янковський С. А. Правова сутність інституту громадянства ЄС / С. А. Янковський // Право і Безпека. – 2011. – № 4. – С. 28-32.