

УДК 343.1

Н.О. БОНДАРЕНКО, канд. юрид. наук,
Київський національний торговельно-
економічний університет

КОНСТИТУЦІЙНО- ПРАВОВИЙ СТАТУС ОСОБИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАКТИЧНІ ЗАСАДИ

Ключові слова: правовий статус особи, громадянство, апатризм, біпатризм

Конституційно-правовий статус особи – це поняття багатоаспектне, врегульоване юридичними нормами, які встановлюють взаємозалежний характер зв'язку людини з державою: для особи – це необхідна міра її свободи; для держави – реалізація свого сутнісного початку як правової, демократичної організації суспільства. Ці питання стали предметом дослідження фахівців у галузі права, зокрема, О.Ф. Скакун, О.П. Горбаня, А.М. Шульги, В.М. Шаповала, В.В. Панасюка, В.О. Ріяки, А.З. Георгіца. Вказані вчені мають як загальні підходи щодо розуміння сутності конституційно-правового статусу особи, так і роблять своєрідні висновки щодо структури, змісту, класифікації цього явища. Зокрема, О.Ф. Скакун дослідила загальнотеоретичні питання правового статусу особи; О.П. Горбань акцентував увагу на конституційно-правовому статусі іноземців та осіб без громадянства; А.М. Шульга висвітлив низку традиційних видів правового статусу особи (загальний, спеціальний, індивідуальний тощо); В.В. Панасюк визначив складові інституту конституційно-правового статусу особи. Підручники з конституційного права зарубіжних країн В.М. Шаповала, В.О. Ріяки, А.З. Георгіца містять узагальнюючий матеріал зарубіжного досвіду врегулювання конституційного статусу особи. В цих дослідженнях майже відсутні засади практичного втілення теоретичних доробок в сучасну світову практику.

Отже, мета статті полягає в з'ясуванні сутності інституційних засад конституційно-

правового статусу особи з урахуванням практичних аспектів його реалізації в політичному житті держав світу. Її новизна полягає в систематизації наукових підходів до розуміння конституційно-правового статусу особи та його структури, різновидів за ознакою громадянства, зокрема, Латвії, Естонії.

Завдання дослідження полягають у визначенні змісту конституційно-правового статусу особи, його структурних елементів, різновидів за ознакою громадянства, враховуючи сучасні наукові доробки та практичні знання.

В науковій літературі, конституційних, законодавчих актах термін «особа» вживається як родове поняття на позначення людини, учасника суспільних відносин. Зокрема, О.Ф. Скакун зазначає, що «людина саме тоді стає істотою суспільно, коли вона є біологічно сформованим індивідом із волею та свідомістю» [1, с.24]. Вважаємо слушним висновок О.П. Горбаня, що основу правового статусу людини створюють відносини громадянства, бо саме від суспільства людина отримує свої права, гарантовані законодавчими актами держави [2, с.26].

Щоби з'ясувати структурні елементи конституційно-правового статусу особи, звернемося до його понятійного визначення. Становище індивіда в суспільстві, відображене та закріплене в основному законі, визначається як конституційний статус особи. Варто відмітити, що на сьогодні склалися різні підходи до розуміння терміну «правовий статус». Зокрема, М.М. Рассолов вважає, що це «сукупність прав, свобод, обов'язків та відповідальність особистості, що встановлюють її правовий стан в суспільстві» [3, с.217]. В.М. Корельський, В.Д. Перевалов вважають, що «це правовий стан людини, відображаючий її фактичний стан у взаємовідносинах з суспільством та державою» [4, с.503]. На думку М.Н. Марченко, це «складова частина системи прав, що виступає у якості відносно самостійного регулятора суспільних відносин» [5, с.267].

Як бачимо, більшість сучасних дослідників розглядають поняття «правового статусу» з точки зору системи санкціонованих Консти-

туцією, законами прав, свобод, обов'язків особи та її відповідальності перед суспільством [6, с.91].

Права, свободи, обов'язки, на нашу думку, виступають центральними елементами змістовної структури правового статусу особи, проте не вичерпують його. Більш слушною, в цьому сенсі, є позиція Т. Шаповал, яка визначає правовий статус особи через сукупність прав, обов'язків та юридичних гарантій цих прав, що закріплені в статтях Конституцій та законодавчих актах [7, с.32]. Фахівець конституційної галузі права В.В. Панасюк стверджує, що правові принципи є невід'ємними складовими правового статусу особи [8, с.132].

Враховуючи наукові здобутки фахівців у галузі права, можна дійти висновку, що структурними елементами конституційно-правового статусу виступають: права, свободи, обов'язки особи, правові принципи та юридичні гарантії їх реалізації, закріплені в основному законі держави. На слушність цієї позиції вказує назва й зміст розділу II Конституції України «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» [9]. Так, суб'єктивні права виступають мірою дозволеної поведінки особи в державі; суб'єктивні обов'язки виступають необхідною мірою поведінки особи в державі; свободи особи – це вираз міри автономії особистості в суспільстві; правові принципи – керівні ідеї та засади, що визначають зміст правового регулювання статусу особистості; юридичні гарантії являють собою систему правових засобів захисту суб'єктивних прав, закріплених в конституційних актах та законах держави.

Видова класифікація конституційно-правового статусу особи може бути здійснена за ознакою громадянства: правовий статус громадянина; правовий статус іноземця; правовий статус особи без громадянства [10, с.20].

Стан громадянства втілює особливість політико-правового зв'язку між особою та державою, є засобом інституціоналізації принципів їхніх взаємовідносин, наділяючи осіб усією повнотою прав у сфері владарювання.

Конституційна теорія та практика розрізняють два аспекти громадянства: державно-

правовий й міжнародно-правовий. З другим пов'язують термін «держана належність» під яким розуміють існування між державою та особою юридичного зв'язку особливого характеру, але при цьому особа може і не бути громадянином. Така особа є політично підвладною відповідній державі і має право на міжнародно-правовий захист з її боку. Але якщо ця особа не є громадянином, держава не зобов'язана гарантувати її права і свободи в повному обсязі [11, с.103].

Особливість юридичного зв'язку, що виникає між громадянином та державою, полягає в тому, що він є сталим у часі та просторі. Це означає, що відносини громадянства не можуть перериватися автоматично, навіть, якщо особа-громадянин тимчасово перебуває на території іншої країни, вона продовжує знаходитись під захистом держави своєї належності.

Іноземцями визнаються особи, які не мають громадянства держави, на території якої вони перебувають, але мають докази громадянства іншої держави. Правове становище іноземців регулюється законодавством країни перебування та міжнародними угодами.

Сукупність прав та обов'язків, встановлених національним та міжнародним правом по відношенню до іноземних осіб, створює їхній статус, правовий режим іноземних громадян. Існує кілька його видів: національний, найбільшого сприяння і спеціальний правові режими. Так, надання країною перебування іноземцю обсягу прав в основному рівному тому, що мають громадяни цієї країни, створює національний правовий режим. Виключенням тут можуть бути політичні права (право участі в референдумах, виборчому процесі, право нести військову службу), а також деякі трудові права (працювати на державних посадах, в адвокатурі, нотаріаті). Режим найбільшого сприяння для іноземців встановлюється на підставі договору і має створювати для них в основному той самий обсяг прав та обов'язків, що їх мають громадяни будь-якої третьої держави. Спеціальний режим – встановлює пільговий або обмежу-

вальної режим користування правами іноземними громадянами на підставі багатосторонніх регіональних і двосторонніх угод між державами (безвізовий в'їзд, спрощений режим перетинання державного кордону).

Особами без громадянства (апатридами) визнаються особи, які за рішенням державно-владного органу чи за власним бажанням позбавлені громадянства і не набули іншого громадянства [12, с.73]. Апатризм з позицій національного і міжнародного права сприймається негативно [11, с.109].

Запропоновані А.М. Шульгою класичні види правового статусу особи за ознакою громадянства, на наш погляд, не вичерпують існуючи в світі юридичні зв'язки між особою і державою. В науковій літературі та практиці виділяють категорію осіб з подвійним, множинним громадянством, яких узагальнено називають «біпатриди». Так, В.С. Семенов визначає біпатризм як правовий статус особи, за яким вона одночасно має громадянство двох або більше країн [12, с.72]. Таке явище може виникати в силу різних обставин: шлюбних відносин осіб, що мають громадянство різних країн, законодавством яких встановлено принцип неможливої автоматичної втрати громадянства жінкою та обов'язкового набуття дружиною громадянства чоловіка; у зв'язку з народженням дитини від іноземців, законодавством країни походження яких встановлено принцип «права крові» на території держави, де діє принцип «права ґрунту»; під час натуралізації осіб, у випадку, якщо законодавство країни нової належності не вимагає відмови від попереднього громадянства.

В національному та міжнародному праві біпатризм вважається аномальним явищем, а у законодавстві більшості країн не визначаються його юридичні наслідки [11, с.109]. Навпаки, застосовуються різні заходи, щоб запобігти цьому явищу: законодавчо скасовується принцип автоматичної втрати громадянства жінкою у випадку її одруження; використовується практика оптації – вибору громадянства на підставі міжнародно-правових договорів [13, с.109].

Принцип невизнання множинного громадянства закріплений у Гаазькій конвенції 1930 року «З деяких питань стосовно колізій законів про громадянство» [14]. Принцип єдиного громадянства закріплений в статті 4 Конституції України [9].

Скоріше виключенням, аніж правилом є політична практика окремих країн світу, які на законодавчому рівні або на підставі міжнародного договору припускають можливість подвійного громадянства. Зокрема, історичні зв'язки Іспанії з рядом країн Латинської Америки породили практику встановлення біпатризму на підставі конституційних норм та міжнародних угод [13, с.101].

Де-факто біпатризм існує, що викликало в практичній діяльності судових установ та органів державної влади встановити єдиний критерій визнання законного громадянства біпатридів. Так, за основу був взятий прецедент Міжнародного суду ООН у справі Ноттебома, який одночасно був громадянином Гватемали та Ліхтенштейну. Рішенням цього юрисдикційного органу встановлені наступні критерії визнання єдиного законного громадянства: місце постійного проживання особи; знаходження її нерухомого майна; одержання постійного джерела прибутків; вияву політичних прав. Зазначені критерії покладені в основу концепції ефективної громадянської належності [12, с.73].

Політична практика зарубіжних країн знає ще одну категорію осіб – негромадян, статус яких знайшов законодавче закріплення в нормативно-правових актах Латвії, Естонії. Так, відповідно закону від 12.04.1995 року «Про статус громадян колишнього СРСР, які не мають громадянства Латвії або будь якої іншої держави» негромадянами вважаються особи, котрі не є та не були громадянами ніякої країни, крім СРСР, які відповідають наступним вимогам: «1 липня 1992 року вони були поза залежності від статусу, вказаної в прописці житлової площі, зареєстровані на території Латвії, або їхнє останнє зареєстроване місце проживання до 1 липня 1992 року було в Латвійській республіці, або рішенням

суду встановлений факт того, що до зазначеної дати вони не менш аніж 10 років безперервно перебували на території Латвії», а також їх діти, які не отримали жодного громадянства [15].

Негромадянами в 1990-х рр. стали особи, які переселилися в Латвію з інших республік СРСР у 1940–1989 роки, їх діти. Причинами появи цієї категорії населення стали великі людські втрати Латвії під час між двома Світовими війнами, повільні демографічні процеси, велика міграція сюди населення з території СРСР через більш високий життєвий рівень у порівнянні з іншими радянськими республіками.

Юридичною підставою появи негромадян в Латвії стало рішення Верховного Суду цієї країни від 15.10.1991 року «Про відновлення прав громадян Латвійської Республіки та про основні умови натуралізації», відповідно якого громадянами визнавалися тільки особи, що перебували відповідному політико-правовому зв'язку з Латвійською Республікою з довоєнних часів. Як підсумок, лише 2/3 мешканців набули статусу громадян держави [16].

Статус латвійських негромадян на відміну від апатридів є ширшим, оскільки вони мають латвійські паспорти фіолетового кольору (червоного кольору громадянські); ці особи підлягають дипломатичному захисту Латвії за кордоном; наділені правом проживати на території Латвії.

Правовий зв'язок негромадян з Латвією визнаний певною мірою. Він впливає зі статті 98 Конституції, котра серед іншого, визначає, що «кожен, хто має паспорт Латвії, має право на захист з боку держави і право на вільне повернення в Латвію» [17, с.411]. Цим Латвійська Республіка обґрунтовує думку, що наявність категорії негромадян не є порушенням Конвенції ООН про скорочення кількості апатридів 1961 року.

Варто відзначити, що негромадяни не мають виборчих прав (на відміну від подібної категорії осіб в Естонії), хоча можуть перебувати у складі політичних партій та здійснювати їм адресні пожертвування. Негромадяни

обмежені в професійній діяльності: не мають право нести служби військової, правоохоронної, працювати в пенітенціарній системі, працювати в держслужбі, адвокатурі, нотаріаті, фіскальній системі. Негромадяни мають певні обмеження соціально-економічного характеру: у придбанні нерухомості, у правах на приватизаційні сертифікати, в підрахунку пенсійного стажу, у праві на носіння зброї, у можливостях навчання в ВНЗ, безвізовому виїзді до ряду країн (більшість країн Євросоюзу, Норвегію, Ісландію).

Негромадяни можуть отримати громадянство Латвії шляхом натуралізації. Проте, ця процедура ускладнена багатьма обставинами: існуванням «вікон натуралізації»; статтею 11 закону Латвії про громадянство, яка позбавляє право на громадянство «осіб, які демобілізувалися в Латвії з рядів Радянської армії; членів компартії; злочинців; колишніх службовців КДБ та іноземних спецслужб; за вирок суду – виразників ідей тоталітаризму, в тому числі комунізму; осіб, які антиконституційними засобами діяли проти незалежності та державного ладу Латвії».

Реєстрація в якості громадянина Латвійської Республіки можлива для осіб, які пройшли повний курс навчання в школі з латвійською мовою викладання, а з лютого 1999 р. – і для дітей негромадян, які народилися після 21.08.1991 р.

Для натуралізації необхідно скласти присягу вірності Латвійській Республіці; сплатити державний збір; скласти іспити з латвійської мови, конституції, гімну, історії Латвії. Уряд залишає за собою право відмовити особі у наданні громадянства з політичних міркувань. В середньому процес натуралізації обіймає 7–8 місяців.

Міжнародна спільнота висловлює своїх рекомендацій типові побажання спростити процедуру натуралізації; скоротити відмінності в правах громадян та негромадян. Так, місії ОБСЄ з надзору за парламентськими виборами в Латвії констатували, що той факт, що суттєва частина дорослого населення не має виборчих прав є свідченням «дефіциту демо-

кратії». Рада Європи, Рада країн Балтійського моря в своїх рекомендаціях відмічали необхідність розгляду можливості надання негромадянам права участі у муніципальних виборах. Побаження допустити негромадян до виборчого процесу в місцеві органи, прискорити процес натуралізації висловили Комітет з прав людини ООН та Європейський парламент [18, с.23].

Подібний прецедент існування категорії негромадян склався ще в одній прибалтійській країні, Естонії, на підставі закону про громадянство 1992 року, відповідно якого громадянами Естонії були визнані тільки ті особи, що були громадянами республіки в довоєнний час та їх прями спадкоємці. На відміну від громадян Естонії, негромадяни не мають виборчих прав до вищої представницької установи, проте, беруть участь у місцевих виборах та мають право перебувати у складі політичних партій.

Проведене дослідження дає підстави зробити наступні висновки: конституційно-правовий статус особи, це складне багатовимірне явище, що складається з конституційних принципів, прав, свобод, обов'язків особи та юридичних гарантій їх захисту. Цей статус визначається основними законами держав світу. Відповідно класифікації статусу особи за ознакою громадянства в конституційній теорії виділяють: громадян, апатридів, біпатридів, іноземців, осіб без громадянства. Конституційна практика Латвії та Естонії знає ще один вид осіб за ознакою громадянства, негромадян, які відповідно конституційного законодавства цих країн обіймають «особливий правовий статус». Рекомендації міжнародної спільноти урядам Латвії, Естонії в цілому виходять з того, що існування цієї категорії населення не відповідає міжнародним стандартам, у зв'язку з чим пропонуються заходи щодо її усунення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / Скакун О. Ф. – Харків : Консум, 2001. – 656 с.

2. Горбань О. П. Правовий та соціальний статус іноземця та особи без громадянства / О. П. Горбань // Форум права. – 2007. – № 1. – С. 26–33. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2007_1_8.

3. Теория государства и права : учебник / под ред. М. М. Рассолова, В. О. Лучина, Б. С. Эбзеева. – М. : ЮНИТИ ДАНА, Закон и право, 2001. – 640 с.

4. Теория государства и права : учебник / под ред. В. М. Корельского, В. Д. Перевалова. – М. : Изд. группа ИНФРА-М-НОРМА, 1997. – 570 с.

5. Общая теория государства и права / отв. ред. М. Н. Марченко. – М. : «Зерцало», 2000. – 416 с.

6. Права человека : учебник для вузов / отв. ред. Е. А. Лукашева. – М. : НОРМА-Инфра-М. 1999. – 573 с.

7. Шаповал Т. Правовий статус фізичної особи: деякі питання теорії / Шаповал Т. // Вісник Нац. акад. прокуратури України. – 2008. – № 3. – С. 32–38.

8. Панасюк В. В. Конституційно-правовий статус особи. Український вимір / В. В. Панасюк // Бюлетень Мін-ва юстиції України. – 2011. – № 10 – С. 131–138

9. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр.

10. Шульга А. М. Правовий статус особистості, його види / А. М. Шульга // Право і безпека. – 2012 – № 2 – С. 19–22.

11. Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн : підручник / Шаповал В. М. – 4-е стереотип. вид. – К. : АртЕк, 2001. – 264 с.

12. Конституційне право зарубіжних країн : навч. посібник / М. С. Горшеньова, К. О. Закоморна, В. О. Ріяка та ін. ; за заг. ред. В. О. Ріяки. – 2-е вид. допов. і перероб. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 544 с.

13. Георгіца А. З. Конституційне право зарубіжних країн : підручник / Георгіца А. З. – Тернопіль : Астон, 2003. – 432 с.

14. Гаазька Конвенція 1930 року з деяких питань стосовно колізій законів про громадянство [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_218.

15. Section 1 and Section 8 Law «On the Status of those Former U.S.S.R. Citizens who do not have the citizenship of Latvia or that of any Other State» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: vvc.gov.lv/export/sites/default/docs/LRTA/Likumi/On_the_Status_of_those_Former_U.S.S.R._Citizen.doc.

16. Населення Латвії з етнічною приналежністю і національністю. Департамент громадянства та справ міграції 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.pmlp.gov.lv/lv/assets/documents/statistira/01.01.2015/ISVN_Latvija_pecTTB_VPD.pdf.

17. Бостан С. К. Державне право зарубіжних країн : навчальний посібник / Бостан С. К., Тимченко С. М. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 504 с.

18. Бузаев В. В. Неграждане Латвии / Бузаев В. В. – Рига : ЛКПЧ, 2007. – 181 с.

***Бондаренко Н. О. Конституційно-правовий статус особи: теоретико-практичні за-
сади / Н. О. Бондаренко // Форум права. – 2016. – № 4. – С. 35–40 [Електронний ре-
сурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_4_8.pdf***

Розглянуто наукові підходи до визначення поняття конституційного статусу особи, з'ясовано його структурні елементи. За ознакою громадянства автор розкрив видову класифікацію конституційно-правового статусу особи, показавши, що в політичній практиці деяких країн (Латвії, Естонії) зустрічається новий статус осіб, негромадяни. В дослідженні висловлено думку міжнародної спільноти із зазначеного явища та запропоновано заходи щодо приведення законодавства Латвії, Естонії до міжнародних стандартів.

***Бондаренко Н.А. Конституционно-правовой статус лица: теоретико-практические
основы***

Рассмотрены научные подходы определения понятия конституционно-правовой статус лица, выяснены его структурные элементы. По признаку гражданства автор раскрыл видовую классификацию конституционно-правового статуса лица, показав, что в политической практике некоторых стран (Латвии, Эстонии) встречается новый статус лиц, неграждане. В исследовании высказано мнение международного сообщества по поводу данного явления и предложены меры по приведению законодательства Латвии, Эстонии в соответствии с международными стандартами.

***Bondarenko N.A. Constitutional and Legal Status of the Person: Theoretical and Practical
Bases***

The article deals with scientific approaches to the definition of the constitutional status of the person clarified its structural elements. On the basis of citizenship by species classification disclosed the constitutional legal person status, showing that the political practice of some countries (Latvia, Estonia) meets the new status of individuals, non-citizens. In a study expressed that the international community with these phenomena and propose measures to harmonize the legislation of Estonia and Latvia in accordance with international standards.