

### Список використаних джерел

1. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_036). — Назва з екрана.
2. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/page>. — Назва з екрана.
3. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>. — Назва з екрана.
4. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=&pf3516=2217%E0&skl=9](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=2217%E0&skl=9). — Назва з екрана.
5. Бюджетний кодекс України: від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>. — Назва з екрана.
6. Порядок контролю за здійсненням органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 09.03.1999 № 339 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/339-99-%D0%BF>. — Назва з екрана.

**Агата Цебера,**

*юрисконсульт, аспірант,  
Ягеллонський університет*

**Олександр Врубель,**

*LL.M., аспірант,  
Ягеллонський університет*

### НАБУТТЯ ГРОМАДЯНСТВА ПОЛЬЩІ В ПЕРСПЕКТИВІ КОНСТИТУЦІЇ РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩА З 1997 Р.: ТЕПЕРІШНЄ ТА МАЙБУТНЄ

На сьогодні для опису відношення особи до держави в науці послуговуються двома різними поняттями: «громадянство» та «державна приналежність» [1]. Конституція Польщі використовує поняття «громадянство», але не дає його визначення [2, с. 117], тому на потреби цієї праці приймаємо, що громадянство має внутрішній характер, оскільки регулюється внутрішніми законами окремих країн і описує статус особи у внутрішніх відносинах [1].

Громадянство є інститутом, регульованим у ст. 34 та 137 Конституції Республіки Польща, а також у законі від 2 квітня 2009 р. «Про громадянство польське» (далі — ЗГП) [3]. Аналіз законів приводить до висновку, що польське право передбачає такі способи отримання громадянства: через народження від батьків, один з яких має польське громадянство (п. 1 ст. 14 ЗГП та ст. 34 Конституції); народження або знайдення дитини на території Польщі (п. 2 ст. 14 та ст.

15 ЗГП); усиновлення (ст. 16 ЗГП); надання Президентом Польщі (ст. 18 ЗГП та ст. 137 Конституції Польщі); визнання громадянином Польщі (ст. 30 ЗГП); повернення польського громадянства (ст. 38 ЗГП)<sup>1</sup>.

Далі буде обговорено два різні способи отримання громадянства: перший — конституційний (надання Президентом), другий — на рівні закону (визнання громадянином).

Компетенція надання громадянства на підставі ст. 137 Конституції є прерогативою Президента [4], який має право надавати громадянство, але не є зобов'язаний до цього і тим самим це його дискреційне і необмежене право — він може надати громадянство Польщі кожному іноземцеві, тому що Конституція не зазначає умов щодо надання громадянства. Рішення Президента стосовно надання або відмови в наданні громадянства не підлягає оскарженню і є остаточним [5].

У ч. 1 ст. 34 Конституції зазначено, що інші способи набуття польського громадянства можуть передбачати інші закони. У доктрині такий підхід викликав багато сумнівів стосовно того, чи законодавець, вводячи в інших законах нові способи набуття громадянства, не перевищив свої повноваження. З огляду на це Конституційний Трибунал Польщі в рішенні від 18 січня 2012 р. постановив, що дії законодавця в такому разі відповідають букві закону [4]. Це означає, що законодавець у цій сфері має надзвичайно широкі повноваження [7, с. 6, 9–10].

У провадженні про визнання громадянства громадянство можуть набуті іноземці, які проживають на території Польщі на підставі окремих дозволів, а також які протягом довголітнього легального перебування на території Польщі

<sup>1</sup> У такому провадженні дозволяється набуття громадянства іноземцями, які втратили польське громадянство до 1 січня 1999 р.

зінтегрувалися з польським суспільством, знають польську мову, забезпечені житлом та коштами на утримання, дотримуються польського права та не є загрозою для оборонності і безпеки держави. Це, зокрема, біженці, апатриди, діти та жінки або чоловіки громадян Польщі або ж особи, що мають польське походження (ст. 30 і наступні ЗГП) [8].

Провадження в справі визнання особи громадянином Польщі відбувається на підставі Кодексу адміністративного процесу і завершується ухваленням адміністративного рішення. Від рішення в першій інстанції (воєвода) залежить можливість звернення до міністра внутрішніх справ і адміністрації, а після адміністративних інстанцій — скарга до адміністративного суду [9, с. 25–49]. Наслідком використання адміністративного провадження є також можливість скасування адміністративного рішення про визнання громадянства, наприклад, з причин різкого порушення права або скоєння злочину під час адміністративного провадження. Така можливість викликає сумніви з огляду на принцип тривалості громадянства, виражений у ст. 34 Конституції.

У польському законодавстві від 7 вересня 2007 р. законом про карту поляка (далі — ЗКП) введено можливість отримання підтвердження статусу польського походження іноземцями, які доведуть польське походження [10]. Ця регуляція не дає реальної можливості отримання громадянства чи проживання на території Польщі і через це часто критикується як така, що є актом суто політичним. Ситуація різко зміниться у зв'язку з пропонованими змінами до ЗКП, які вже пройшли майже весь парламентарний процес ухвалення нових законів.

17 грудня 2015 р. до польського Сейму надійшов проект змін до ЗКП, означений як Друк 157 [11]. Однією з найваж-

лівіших пропонованих ним змін є передбачена в п. 2 ч. 1 ст. 2 можливість ведення провадження про надання карти поляка не тільки через консула, а й через воеводу, який є представником центральної адміністрації на рівні територіального самоврядування. В обґрунтуванні до проекту вказано, що додання ще одного органу на території Польщі дасть можливість подання документів особам, котрі є громадянами країн, у яких карта поляка може бути причиною репресій [12, с. 1]. Таке нововведення має свої плюси, як-от більша анонімність осіб, які складають подання на карту поляка, але водночас провадження перед воеводою передбачає застосування положень Кодексу про адміністративне провадження, який прирівнює рішення у справах надання карти поляка до звичайних рішень, які можуть бути скасовані, наприклад, з огляду на скоєння злочину під час адміністративного провадження. Можливість скасування такого рішення, своєю чергою, призведе до того, що не буде стабільності і впевненості в тому, що так надана карта поляка не буде відібрана, тим паче що для громадян деяких країн факт її отримання може бути причиною політичних репресій, про що згадано вище.

Наступною зміною є доповнення ст. 5 ЗКП, що передбачає в пропонованому вигляді автоматичне звільнення від сплати коштів за отримання візи для осіб з картою поляка. На сьогодні ЗКП передбачає таку можливість, яка здійснюється за додатковою заявою особи і тим самим збільшує кількість непотрібних формальностей. Додано також ст. 5а, яка передбачає звільнення від оплат при провадженні про надання громадянства, що має полегшити доступ до громадянства для осіб з підтвердженим польським походженням. Пропозиція ця видається досить логічною, хоча на подальших

етапах ці особи не є звільнені, приміром, від казначейських зборів за видання доводу особистого, який є відповідником українського внутрішнього паспорта тощо.

Найвагомішою зміною є ст. 8а, в якій передбачено можливість надання одноразової фінансової допомоги особам, котрі отримали дозвіл на стале проживання на території Польщі на підставі карти поляка. Ця допомога може надаватися, згідно з пропозицією, на строк до 9 місяців. На рівні Сенату Польщі впроваджено зміни, згідно з якими така фінансова допомога має бути правом, яке прислуговує власнику карти поляка і тим самим заява про її надання має бути формальністю. Така пропозиція Сенату суттєво відрізняється від початкового проекту, який передбачав право складання заяви про надання допомоги, але не давав гарантії її отримання [13, с. 1]. Щодо розміру фінансової допомоги, то в нововведеній ст. 8с пропонується, що за перші три місяці фінансова допомога надаватиметься в розмірі 50% мінімальної заробітної плати на особу/подружжя і така сума на кожну неповнолітню дитину. Сума збільшується між 4 та 9 місяцем, і замість 50% передбачено 60% мінімальної заробітної плати на особу/подружжя та на кожну дитину. Передбачена фінансова допомога суттєво наближує ЗКП до репатріаційного провадження, яке в 90-х роках давало змогу переїзду на територію Польщі цілих сімей з одночасним наданням їм житла і грошей на перші роки проживання на території Польщі.

Завершуючи, слід зазначити, що сам доступ до громадянства, як і коментовані зміни до ЗКП, вказують на зусилля уряду щодо заохочення до повернення до Польщі осіб польського походження. Однією з причин, окрім суто історичних, є, безумовно, факт масової еміграції громадян Польщі

до багатших країн Західної Європи і тим самим відсутність фахівців на ринку праці. Також такі зміни є виконанням обіцянок, даних організаціям поляків за межами Польщі. На жаль, нова регуляція буде проблематичною у сфері віддання повноважень щодо надання карт поляка органам державної адміністрації, оскільки такий захід вводить кожне таке рішення у систему адміністративного провадження, а отже, воно може бути будь-якої миті відхилено, наприклад, міністром внутрішніх справ та адміністрацією.

#### Список використаних джерел

1. Banaszczyk B. *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych*, Lex/el. 2007.
2. Zięba-Załucka H. *Problematyka obywatelstwa a prawa obywatelskie w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskie*, Kwartalnik Prawa Publicznego 2001, nr 1.
3. Dz.U. z 2012, poz. 161.
4. Uchwała NSA z 9 listopada 1998 r., OPS 4/98, ONSA nr 1/1999, poz. 6.
5. Balicki R. w: M. Haczowska (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Komentarz do art.137 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Lex/el. 2014.
6. Кр 5/09. Див. також: М. Дąbrowski, *Glosa do wyroku TK z dnia 18 stycznia 2012 r., Кр 5/09*, Przegląd Sejmowy 2013, nr 2, s. 119–132; oraz М. Gołębiowski, *Glosa do wyroku TK z dnia 18 stycznia 2012 r., Кр 5/09*, GSP Przegląd Orzecznictwa 2014, nr. 3, с. 79–88.
7. Garlicki L. uwagi do art. 34, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*; R. Balicki, B. Banaszak, *Obywatelstwo polskie w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [В]: Dziesięć

- lat Konstytucji RP, red. H. Zięba-Załucka, E. Gdulewicz, Rzeszów 2007.
8. *Sposoby nabycia obywatelstwa polskiego* [Електронний ресурс] <https://mswia.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/obywatelstwo-i-repatri/cudzoziemcy/10169,SPOSOBYNABYCIAOBYWATELSTWAPOLSKIEGO.html> (дата доступу: 20.05.2016).
  9. Hamplewicz J. *Konstytucja RP a prawo administracyjne*, Przegląd Legislacyjny 1997, nr 3.
  10. Dz.U. 2007 nr 180 poz. 1280.
  11. Druk nr 157, Komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o Karcie Polaka oraz niektórych innych ustaw [Електронний ресурс] <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=157> (дата доступу: 14.05.2016).
  12. Druk nr 157, Komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o Karcie Polaka oraz niektórych innych ustaw — uzasadnienie [Електронний ресурс] <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=157> (дата доступу: 14.05.2016).
  13. Druk nr 473 Uchwała Senatu RP w sprawie ustawy o zmianie ustawy o Karcie Polaka oraz niektórych innych ustaw — uzasadnienie [Електронний ресурс] <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=473> (дата доступу: 14.05.2016).