

УДК 342.72/.73

ПРАВО НА СВОБОДУ ПЕРЕСУВАННЯ: ОКРЕМІ ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

THE RIGHT TO FREEDOM OF MOVEMENT: SOME THEORETICAL AND LEGAL ASPECTS

Голубка І.І.,
здобувач кафедри конституційного
права та порівняльного правознавства
Ужгородського національного університету

У статті досліджується поняття права на свободу пересування, а також аналізуються окремі термінологічні особливості його законодавчого закріплення в Україні, окремих країнах Європейського Союзу та міжнародних нормативно-правових актах.

Ключові слова: права людини, свободи людини, співвідношення прав та свобод людини, свобода пересування, право на свободу пересування, право на вільне пересування.

В статье исследуется понятие права на свободу передвижения, а также анализируются отдельные терминологические особенности его законодательного закрепления в Украине, отдельных странах Европейского Союза и международных нормативно-правовых актах.

Ключевые слова: права человека, свободы человека, соотношение прав и свобод человека, свобода передвижения, право на свободу передвижения, право на свободное передвижение.

The article examines notion right to freedom of movement as well as looks into particular terminological peculiarities of its establishment on legislative level in Ukraine, some EU countries and international regulatory and legal acts.

Key words: human rights, freedoms of person, correlation between rights and freedoms of person, freedom of movement, right to freedom of movement, right to free movement.

Актуальність теми. Право на свободу пересування займає ключове місце в системі конституційних прав людини. Його значення, окрім власне визначеної та гарантованої конституцією та міжнародними нормативно-правовими актами можливості людини вільно та безперешкодно за своїм бажанням переміщатися по території країни (крім обмежень, визначених законом), полягає в тому, що право на свободу пересування безпосередньо впливає на можливість реалізації ряду інших конституційних прав, а неможливість реалізувати особою своє право на свободу пересування фактично позбавляє її змоги реалізувати ряд інших прав.

В юридичній науці залишається дискусійним питання, куди слід відносити право на свободу пересування – до конституційних прав чи до конституційних свобод людини. Це, в першу чергу, пов'язано з певною термінологічною невизначеністю, яка спостерігається при законодавчому закріпленні даного права в Україні та окремих країнах Європейського Союзу.

Метою статті є дослідження поняття права на свободу пересування, а також аналіз окремих термінологічних особливостей його законодавчого закріплення в Україні та деяких країнах Європейського Союзу.

В Україні окремі аспекти права на свободу пересування досліджували такі вчені, як: М.Ф. Анісімова [1; 2], С.П. Бритченко [3], О.Ф. Динько [4], С.В. Максименко [5; 6], І.В. Михайлишин [7], С.Б. Чехович [8] та інші.

Виклад основного матеріалу. У теорії право на свободу пересування – складне і комплексне утворення, що включає в себе такі елементи, як «свобода», «свобода пересування», «право на свободу», слід погодитися з думкою, що незважаючи на наявну, на перший погляд, їх схожість, кожне з розглянутих понять має цілий ряд різних трактувань [9, с. 11].

З філософської точки зору свобода – це здатність людини до активної діяльності згідно зі своїми намірами, бажаннями та інтересами, у ході реалізації якої вона добивається поставленої перед собою мети, практична реалізація внутрішньої свободи особистості здійснюється завдяки об'єктивній можливості або зовнішній свободі для такої реалізації [10, с. 99]. Категорія свободи була предметом роздумів багатьох видатних філософів із часів античності і до сьогодення (Платон, Арістотель, Г. Гроцій, Б. Спіноза, Т. Гобс, Д. Локк, І. Кант, Г. Гегель, Т. Гобс, В.С. Соловйов, М.О. Бердяєв та ін.)

У широкому розумінні свобода характеризує загальний стан людини, її соціальний статус. У вузькому, правовому розумінні свобода є можливістю людини вчиняти ті чи інші конкретні дії в межах, встановлених правом [11, с. 164]. На думку А.Ю. Олійника, свобода людини полягає в недоторканності її життя, здоров'я, честі і гідності, індивідуальності, фізичної і психічної цілісності та здатності розпоряджатися собою в різних сферах суспільних відносин, що характеризується природними правами та неможливістю втручання з боку будь-кого в її автономію [12, с. 65].

Значення категорії «свобода» людство оцінило давно, проте законодавче закріплення та правове нормування воно отримало тільки у XVIII ст., коли на зміну позитивізму прийшла природно-правова доктрина [13, с. 14]. Зокрема в ст. 4 Французької декларації прав людини і громадянина 1789 р. визначалося, що свобода полягає в можливості робити все, що не шкодить іншому. Таким чином, права кожної людини не мають меж, за винятком тих, які забезпечують іншим членам суспільства користування такими самими правами. Ці обмеження можуть бути визначені тільки законом [14].

Слід погодитися з І.А. Алешковою, що термін «свобода пересування» тісно пов'язаний не тільки з категорією «свобода», але і з поняттям «пересування». Сам термін пересування вона пропонує розуміти у двох значеннях – у широкому, як вміння пересуватися і організовувати свою діяльність раціональними способами, використовуючи найбільш ефективні засоби, та у вузькому – як безпосередньо переміщення з одного місця в інше [9, с. 14–15].

В Україні право на свободу пересування гарантується та закріплюється в Конституції України [15], Законі України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» [16] і Законі України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» [17]. Ст. 33 Конституції України визначає, що кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом. Громадянин України не може бути позбавлений права в будь-який час повернутися в Україну.

Нормативне визначення поняття «свобода пересування» наводиться в ч. 2 ст. 3 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні», відповідно до якої свобода пересування – це право громадянина України, а також іноземця та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають в Україні, вільно та безперешкодно за своїм бажанням можуть переміщатися по території України у будь-якому напрямку, у будь-який спосіб, у будь-який час, за винятком обмежень, які встановлюються законом.

Отже, право на свободу пересування в законодавстві України розуміється в трьох площинах:

- право громадян України, іноземців і апатридів¹ вільно пересуватися в межах території України;
- право громадян України, іноземців і апатридів вільно залишати територію України;
- право громадян України в будь-який час повернутися в Україну.

Цікавим та неоднозначним є питання про те, чи відносяться згадані можливості до прав чи до свобод людини. Певна суперечність закладена уже в самій назві «право на свободу пересування». Слід погодитися з О.В. Ростовицьковою, що словосполучення «право на свободу» термінологічно є не надто вдалим, оскільки в правовій нормі мова повинна йти конкретно або про індивідуальну свободу або про право людини [19, с. 70–71].

Як відмічає М.Ф. Анісімова, в Конституції України термін «право» застосовується тільки відносно вільного залишення території України, щодо пересування законодавець застосував термін «свобода», а відносно вільного вибору місця проживання взагалі не використав жодного з указаних термінів [1, с. 95]. Як бачимо, Конституція України не проводить чіткого розмежування між даними поняттями. Схожа ситуація спостерігається і в деяких конституціях країн-членів Європейського Союзу. Приміром, ч. 1 ст. 11 Конституції Федеративної Республіки Німеччини [20] визначає, що «всі німці користуються свободою пересування...», а ч. 2 цієї ж статті містить положення, що «... це право може обмежуватися тільки законом». Ч. 1 ст. 23 Конституції Словаччини [21] декларує, що «свобода пересування і проживання гарантується», а ч. 2 тієї ж статті вказує вже не на свободу, а на право «кожного, хто законно перебуває на території Словачкої Республіки, вільно покинути цю територію». В даному аспекті найбільш вдало, на нашу думку, право на свободу пересування закріплене в Конституції Фінляндії: «Громадянин Фінляндії і ті, що законно перебувають у країні, іноземці мають права вільно пересуватися по країні та обирати місце проживання» [22].

Отже, виникає питання – свобода пересування і вільний вибір місця проживання відносяться до категорії прав чи свобод? Для його з'ясування необхідно, насамперед, осмислити деякі загальні аспекти співвідношення «прав» і «свобод». Загалом, дане питання в юридичній науці залишається дискусійним і мало дослідженим. Приміром, А.Г. Мучник вважає, що конституція не регулює і не встановлює свободу, вона забезпечується основним законом тільки опосередковано і, в першу чергу, за допомогою інституту основних прав, які зв'язують державу конституційними обов'язками, а тому в науці конституційного права більш коректно говорити не про «права і свободи», а про «свободу і основні права людини і народу» [23, с. 102].

О.А. Лукашева зауважує, що термін «свобода» покликаний підкреслити більш широкі можливості індивідуального вибору, не окреслюючи його конкретного результату, а термін «право» визначає конкретні дії людини. Хоча, зрештою, вона погоджується з тезою, що по своїй юридичній природі та системі гарантій права і свободи ідентичні, відповідно, розмежування між ними провести складно, а розбіжності в термінології склалися ще в XVIII–XIX ст. і є більшою мірою традиційними, ніж принциповими [24, с. 133].

О.Г. Кушніренко та Т.М. Слінько вважають, що співвідношення між цими категоріями таке: термін «право» означає міру можливої поведінки людини, здійснення тих або інших дій, закріплених у нормативно-правових актах. Тобто, це більш чітка категорія, ніж свободи і варіанти його використання, визначені в юридичних актах [25, с. 7].

А.Ф. Черданцев виділяє такі відмінності між основними правами і свободами [26, с. 111–112]:

- правомочна особа має можливість вибору одного з двох варіантів поведінки, при цьому він може реалізувати або не використовувати своє право, а при наявності юридично визнаної свободи кількість варіантів поведінки зростає;
- право є правом особи, оскільки воно закріплене в позитивному праві (законах), а свобода особистості може існувати без держави і права, вона не випливає із закону;
- основному праву, закріпленому в конституції, повинен відповідати позитивний, активний обов'язок держави, спрямований на створення умов реалізації права, а якщо відносини особи і держави врегульовані за допомогою категорії «свобода», то держава бере на себе обов'язки пасивні (негативні), не втручається в сферу свободи;
- у разі спорів із державним органом носій права повинен привести законне обґрунтування свого права, а при спорах, пов'язаних із реалізацією свободи, навпаки, державний орган повинен привести обґрунтування обмеження свободи, що випливає з закону.

Деякі вчені наголошують, що права і свободи відрізняються шляхами, засобами їх здійснення та забезпечення [27, с. 94–95; 28, с. 45]. На нашу думку, слід погодитися з висновком П.М. Рабіновича, що різниця між правами та свободами і донині однозначно не досліджена навіть на загальнотеоретичному рівні [29, с. 11], тому терміни «права» і «свободи» практично використовуються як синоніми. Зрештою, більшість науковців у тій чи іншій мірі погоджуються, що розподіл між даними категоріями є досить умовним, і на практиці вони використовуються як синоніми [28, с. 45; 30, с. 16; 31, с. 52; 32, с. 51–52].

Що ж стосується можливостей вільно пересуватися та обирати місце проживання, то деякі науковці відносять їх до свобод людини, а не до прав. Приміром, В.Ф. Погорілко та В.Л. Федоренко зауважують, що права людини можуть бути здійснені, як правило, за наявності певних юридичних засобів, «механізмів». Наприклад, право на звернення, право на працю, право на соціальне забезпечення та деякі інші конституційні права не можуть бути реалізовані без відповідної встановленої державою юридичної процедури. Свободи людини як можливості, що ґрунтуються на

¹ Відповідно до Конвенції про статус апатридів термін «апатрид» означає особу, яка не розглядається як громадянин будь-якою державою згідно з її законом [18].

максимально вільному самовизначенні особи (наприклад, свобода пересування, свобода думки і слова, вільного вираження своїх поглядів і переконань; свобода світогляду і віросповідання), зазвичай можуть здійснюватися і без такої допомоги держави [28, с. 45]. Тобто, свобода пересування відноситься до категорії свобод із мотивів, що дана можливість може здійснюватися і без допомоги держави. З даним твердженням можна погодитися тільки частково. На нашу думку, можливість вільно пересуватися «без відповідної встановленої державою юридичної процедури» поширюється тільки на частину згаданої можливості, а саме: на свободу пересування громадян по території країни. Що стосується такого аспекту даного явища, як можливість вільно залишати територію України, то відповідно до національного законодавства та міжнародних нормативно-правових актів для реалізації цієї можливості слід виконати ряд встановлених процедур (отримати візу, страхування, мати достатнє фінансове забезпечення тощо).

Тому з урахуванням вищезазначеного ми підтримуємо точку зору, що для характеристики можливостей, закріплених у ч. 1 ст. 33 Конституції України, доцільно використовувати саме термін «право», а не «свобода» [1, с. 45]. Це положення, зрештою, доводить і аналіз основоположних для забезпечення прав людини міжнародних нормативно-правових актів. Так, ст. 13 Загальної декларації прав людини визначає, що кожна людина має право вільно пересуватися і обирати собі місце проживання у межах кожної держави [33], ст. 12 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права гарантує кожному, хто законно перебуває на території будь-якої держави, у межах цієї території право на вільне пересування і свободу вибору

місця проживання [34], а ст. 2 Протоколу № 4 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, який гарантує деякі права і свободи, не передбачені в Конвенції та у Першому протоколі до неї, декларує, що кожен, хто законно перебуває на території будь-якої держави, має право вільно пересуватися і вільно обирати місце проживання в межах цієї території [35]. Тобто, у зазначених актах дається однозначна вказівка на те, що гарантована можливість вільного пересування є саме правом, а не свободою.

Висновки. Термін «право на вільне пересування», який застосовується в конституціях та законодавчих актах окремих країн Європейського Союзу, є більш вдалим та таким, що більш точно характеризує суть описуваного явища, ніж використовуваний законодавством України термін «право на свободу пересування». Право на свободу пересування (право на вільне пересування) слід віднести саме до категорії конституційних прав. Це, зокрема, випливає з положень окремих міжнародних нормативно-правових актів та конституцій країн-членів ЄС, в яких безпосередньо вказується, що гарантована можливість вільного пересування є правом, а не свободою.

Право на свободу пересування (право на вільне пересування) – це гарантоване конституцією та міжнародними нормативно-правовими актами право громадянина, іноземця та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають на території країни, вільно та безперешкодно на власний розсуд та без необхідності отримання яких-небудь особливих дозволів пересуватися по території країни у будь-якому напрямку, у будь-який спосіб, у будь-який час, а також залишати територію країни, за винятком обмежень, які встановлюються виключно законом.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДжЕРЕЛ:

1. Анисимова М.Ф. Право на свободу передвижения и свободный выбор местожительства в Украине: история, современное состояние и перспективы развития / М.Ф. Анисимова. – Запорожье: Дикое Поле, 2005. – 207 с.
2. Анисимова М.Ф. Научно-практический комментарий Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» / М.Ф. Анисимова, С.П. Бритченко, С.Б. Чехович. – К.: Пектораль, 2006. – 96 с.
3. Бритченко С.П. Питання законодавчого забезпечення свободи пересування та вільного вибору місця проживання в Україні / С.П. Бритченко // Україна–Німеччина: розвиток законодавства в рамках європейського права. Матеріали українсько-німецького правового семінару (м. Київ, 21–22 вересня 2005 р.). – С. 72–83.
4. Динько О.Ф. Зміст і гарантії забезпечення реалізації свободи пересування людини та громадянина в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / О.Ф. Динько – К., 2003. – 220 с.
5. Максименко С.В. Міжнародно-правове регулювання права на свободу пересування і вибір місця проживання: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 / С.В. Максименко – Одеса, 2005. – 212 с.
6. Максименко С.В. Шенгенское право и свобода передвижения: международно-правовые аспекты глобальной миграции / С.В. Максименко. – Одесса: «Астропринт», 2005. – 190 с.
7. Михайлишин І.В. Зміст права громадян на вільне пересування та вибір місця проживання / І.В. Михайлишин // Право і безпека. – 2012. – № 3. – С. 32–37.
8. Чехович С.Б. Стан законодавчого забезпечення реалізації та захисту права на свободу пересування і вільний вибір місця проживання в Україні / С.Б. Чехович, О.П. Тищенко. – К.: Фонд «Правова ініціатива», 2003. – 100 с.
9. Алешкова І.А. Право на свободу передвижения: вопросы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01; 12.00.02 / Алешкова І.А. – М., 2005. – 172 с.
10. Красицька Л.В. Цивільно-правове регулювання особистих немайнових прав громадян: монографія / Л.В. Красицька. – Донецьк: ДІВС МВС України. – 2002. – 164 с.
11. Колодій А.М. Права людини і громадянина в Україні: Навч. посіб. / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 336 с.
12. Олійник А.Ю. Конституційно-правовий механізм забезпечення основних свобод людини і громадянина в Україні: Монографія / А.Ю. Олійник. – К., Алерта, 2008. – 472 с.
13. Дураев Т.А. Свобода передвижения в доктрине Конституционного суда Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Т.А. Дураев – Саратов, 2007. – 241 с.
14. Декларация прав людини і громадянина від 26 серпня 1789 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://constituanta.blogspot.com/2011/02/1789.html>.
15. Конституція України від 28 червня 1996 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
16. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: Закон України від 11 грудня 2003 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 1. – ст. 4.
17. Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України: Закон України від 21 січня 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 18. – Ст. 101.
18. Конвенція про статус апатридів від 28 вересня 1954 р. // Офіційний вісник України. – 2013. – № 51. – Ст. 450.
19. Ростовщикова О.В. Свобода передвижения и выбора места жительства и гарантии ее обеспечения и защиты в России: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01; 12.00.02 / О.В. Ростовщикова. – Волгоград. – 2001. – 198 с.
20. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, ausfertigungsdatum 23.05.1949. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>.
21. Ústava Slovenskej Republiky z 1. septembra 1992. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vyvlastnenie.sk/predpisy/ustava-slovenskej-republiky/>.

22. The Constitution of Finland. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>.
23. Мучник А.Г. Комментарий к Конституции Украины. 2-е изд. исправ. и доп. Кн. 1 / А.Г. Мучник. – К. : Парламентское издательство, 2003. – 400 с.
24. Права человека: учеб. для вузов / [Отв. ред. Е.А. Лукашева]. – М.: Издательство НОРМА (издательская группа НОРМА–ИНФРА•М) 2001. – 573 с.
25. Кушніренко О.Г. Права і свободи людини та громадянина: навч. посіб. / О.Г. Кушніренко, Т. М. Слінько. – Х.: Факт, 2001. – 437 с.
26. Черданцев А.Ф. Теория государства и права: Учебник для вузов / А.Ф. Черданцев – М.: Юрайт, 2000. – 422 с.
27. Рабінович П.М. Права людини і громадянина: навч. посібник / П.М. Рабінович, М.І. Хавронюк. – К. : Атіка, 2004. – 464 с.
28. Конституційне право України. Академічний курс: Підруч. у 2 томах. Т. 2 / [За ред. В.Ф. Погорілка]. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2006. – 800 с.
29. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. Навч. посібник. Вид. 9-е, зі змінами / П.М. Рабінович. – Львів: Край, 2007. – 192 с.
30. Рабінович П.М. Права людини: поняття, класифікації, тенденції / П.М. Рабінович // Український часопис прав людини – 1995. – № 1. – С. 14–22.
31. Конституційне право України: конспект лекцій / [за ред. Ю.М. Тодики]. – Х.: Нац. юрид. акад., 1997. – 170 с.
32. Тодыка Ю.Н. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине / Ю.Н. Тодыка, О.Ю. Тодыка. – К.: «Ін Юре», 2001. – 368 с.
33. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – Ст. 3103.
34. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
35. Протокол № 4 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, який гарантує деякі права і свободи, не передбачені в Конвенції та у Першому протоколі до неї від 16 вересня 1963 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 32. – Ст. 2373.