

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Кафедра міжнародного, європейського права та цивільно-правових  
дисциплін

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА МАГІСТРА  
зі спеціальності 081 «Право»

Тема: «Проблеми реалізації свободи пересування: міжнародно-  
правовий контекст»

Завідувач кафедри	_____	к.ю.н. Завгородня В.М.
	(підпис)	
Керівник проекту	_____	Славко А.С.
	(підпис)	
Виконавець студент групи Юм-91	_____	Сіроштан О.В.
	(підпис)	

Суми 2020

## ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	3
ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. СВОБОДА ПЕРЕСУВАННЯ ЯК ПРАВО ЛЮДИНИ	8
1.1 Загальна характеристика свободи пересування як правового явища	8
1.2 Міжнародно-правові та конституційні гарантії реалізації та захисту свободи пересування	16
1.3 Вплив міжнародних відносин на формування та забезпечення державної політики щодо свободи пересування	25
РОЗДІЛ 2. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЯК СУБ'ЄКТІВ ЗАХИСТУ ПРАВА НА СВОБОДУ ПЕРЕСУВАННЯ	34
2.1 Нормативно-правове регулювання свободи пересування в Україні	34
2.2 Вплив пом'якшення правил свободи пересування з країнами Європи на міграційні процеси в Україні	43
2.3 Обмеження свободи пересування у зв'язку з пандемією коронавірусу	54
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ В СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВА НА СВОБОДУ ПЕРЕСУВАННЯ	63
3.1 Стандарти з захисту права на свободу пересування в практиці ЄСПЛ та національних судів	63
3.2 Європейський досвід врегулювання свободи переміщення працівників та проблеми трудової міграції	68
3.3 Проблемні аспекти в діяльності судових органів України щодо захисту права на свободу пересування	79
ВИСНОВКИ	85
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	89

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВРУ – Верховна Рада України

ВСУ – Верховний Суд України

ЄС – Європейський Союз

ЄСПЛ – Європейський Суду з прав людини

ЗУ – закон України

КМУ – Кабінет Міністрів України

КСУ – Конституційний Суд України

ОБСЄ – Організація з безпеки і співпраці в Європі

ОВС – Органи внутрішніх справ

ООН – Організація Об'єднаних Націй

УА – Угода про асоціацію

Статут ООН – Статут Організації Об'єднаних Націй

п. – пункт

пп. – підпункт

р. – рік

ст. – стаття, століття

ч. – частина

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** Свобода пересування людини є фундаментальним поняттям правової системи будь-якої демократичної держави, оскільки рівень захисту та межі здійснення вільного пересування відображають реальні показники розвитку суспільства та правових, соціально-культурних й економічних інститутів в країні. Свобода пересування – це можливість, визнана міжнародним правом, гарантована Конституцією та (або) законом, громадянам або будь-якій особі в країні, прийняти рішення про своє місце місця проживання, для переміщення по території своєї держави та вибору місця проживання та виїзду з країн. Свобода пересування та вибір місця проживання регулюються національним та міжнародним правом. Конституцією України гарантується кожному як громадянину так і особі, яка перебуває на території держави, свобода пересування та вільний вибір місця проживання, за винятком обмежень, які можуть бути встановлені законом. На сьогодні дана тема є досить актуальною, оскільки весь світ наразі переживає часи епідемії, і кожна країна вимушена застосовувати заходи обмеження свободи пересування свого населення в межах країни для того щоб запобігти поширенню хвороби. І такі заходи мають важливе значення, не зважаючи на те, що таким чином кожному з нас обмежують його право на свободу пересування.

Обмеження щодо міжнародних поїздок для людей (імміграція чи еміграція) є повсякденним явищем. У межах країн свобода пересування часто більш обмежена для неповнолітніх. Крім того, існують ще інші випадки обмеження свободи пересування, які встановлюються регулюються кримінальним та кримінально-процесуальним законодавством. Саме вони можуть змінити це право, оскільки застосовуються до осіб, яким було пред'явлено обвинувачення або засуджено за кримінальні злочини (наприклад, умовно-дострокове звільнення, умовний термін, реєстрація). У деяких країнах вільне пересування історично обмежувалося для жінок та

представників «неблагополучних» расових та соціальних груп. Як правові, так і практичні заходи можуть обмежити свободу пересування. Саме дослідженню правомірності даних обмежень і присвячена ця робота.

**Ступінь розробленості теми в юридичній літературі.** Свободі пересування присвятили свої праці такі вчені як Аносенков А. А., Голубка І. І., Гуренко М. М., Іванчо В. І., Кант І., Колодій А. М., Красицька Л. В., Лукашева О. А., Луцький А. І., Любченко М. О., Максимов С. І., Михайлишин І. В., Нерсисянц В. С., Олійник А. Ю., Орзих М. П., Пархоменко Н. М., Патюлин В. А., Рабінович П. М., Савчин М. В., Стефанчук Р. О., Федюк Л. В., Хальота А. І., Цалін С. Д., Шемшученко Ю. С. та інші.

**Мета роботи** полягає в дослідженні права на свободу пересування та особливостей його практичної реалізації в світлі міжнародних відносин України зі світом.

Для досягнення даної мети необхідно виконати наступні **завдання**:

1) Визначити зміст і особливі характеристики поняття «свобода пересування».

2) З'ясувати міжнародно-правові та конституційні гарантії реалізації та захисту свободи пересування.

3) Визначити вплив міжнародних відносин на формування та забезпечення державної політики щодо свободи пересування.

4) Розкрити питання нормативно-правового регулювання свободи пересування в Україні.

5) З'ясувати вплив пом'якшення правил свободи пересування з країнами Європи на міграційні процеси в Україні.

6) Проаналізувати обмеження свободи пересування у зв'язку з пандемією коронавірусу.

7) Визначити міжнародні стандарти з захисту прав та свобод пересування в практиці ЄСПЛ.

8) З'ясувати європейський досвід врегулювання свободи переміщення працівників щодо подолання проблем трудової міграції.

9) Виявити проблемні аспекти діяльності судових органів України щодо захисту права на свободу пересування.

**Об'єктом дослідження** є суспільні відносини, які складаються у сфері правового регулювання права на свободу пересування.

**Предметом дослідження** є особливості реалізації права на свободу пересування в Україні та за кордоном.

**Методологія дослідження.** У ході дослідження використовувалися як загальнонаукові, так і спеціально-юридичні методи і прийоми дослідження. Серед перших варто назвати аналіз та синтез, індукцію та дедукцію, моделювання та абстрагування, створення та інтерпретація гіпотез тощо.

Крім того, під час дослідження були використані такі спеціально-юридичні методи:

1) формально-юридичний – для аналізу текстів міжнародних договорів ратифікованих Україною, законодавчих та інших нормативних актів України;

2) системно-функціональний – для дослідження ефективності контрольного механізму міжнародного договору;

3) порівняльно-правовий метод – для вивчення відмінностей законодавчого режиму міжнародних договорів і законів України.

**Практичне значення кваліфікаційної роботи** полягає у тому, що її висновки та пропозиції не лише створюють ґрунт для подальшого теоретичного дослідження кола питань, пов'язаних із нормативно-правовим регулювання реалізації особою права на свободу пересування. Також існує можливість використання роботи й окремих пропозицій автора у розробці проєктів змін та доповнень до багатьох відповідних правових актів.

**Апробація результатів дослідження.** Результати наукового дослідження, проведеного автором, пройшли апробацію. Зокрема, окремі аспекти роботи знайшли своє висвітлення на I Міжнародній науково-

практичній онлайн конференції «Правові виклики сучасності: міжнародна міграція в умовах глобалізації» (Чернівці, 23 жовтня 2020 р.). За результатами конференції **опубліковано тези доповіді:**

Славко А. Сіроштан О. Запобігання дискримінації в реалізації свободи пересування: практика ЄСПЛ // Правові виклики сучасності: міжнародна міграція в умовах глобалізації : Матеріали I Міжнар. наук.-практ. онлайн конф. (Чернівці, 23 жовтня 2020 р.) / [редкол.: Н.Д. Гетьманцева (голова), О.В. Кіріак (відпов. секр.) та ін.]. – Чернівці : Чернівецьк. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича, 2020. – С. 195–197

**Структура та обсяг роботи.** Структура кваліфікаційної роботи визначена її метою, завданнями, об'єктом і предметом дослідження та складається зі вступу, трьох розділів (по три підрозділи кожен), загальних висновків та списку використаних джерел. Повний обсяг роботи складає 99 сторінок. Список використаних джерел включає 110 найменувань і розміщений на 12 сторінках.

## РОЗДІЛ 1. СВОБОДА ПЕРЕСУВАННЯ ЯК ПРАВО ЛЮДИНИ

### 1.1 Загальна характеристика свободи пересування як правового явища

Свобода пересування людини є фундаментальним поняттям правової системи будь-якої демократичної держави, оскільки рівень захисту та межі здійснення вільного пересування відображають реальні показники розвитку суспільства та правових, соціально-культурних й економічних інститутів в країні.

Теоретично право на свободу пересування складне за суттю й елементарно складається з таких понять як «свобода», «свобода вільного пересування» та «право на свободу». Незважаючи на очевидну подібність, кожне з цих понять має ряд різних тлумачень.

«Свобода» в призмі філософії – це здатність людини своїми діями, відповідно до власних намірів, бажань та інтересів реалізовувати свої цілі. Практична реалізація внутрішньої свободи базується на об'єктивних можливостях або їх зовнішньому втіленні [1, с. 99] (зокрема, це стосується законодавчого закріплення та правового захисту інституту свободи). Дослідженням феномену свободи займалася велика кількість філософів як давнини, так і сучасності.

Свобода в широкому розумінні характеризує загальний стан людини та її соціальний статус. У більш вузькому, юридичному розумінні свобода – це здатність особи здійснювати дії в межах, встановлених законом [2, с. 164]. Цікавою є позиція А.Ю. Олійника, який вбачає свободу людини в недоторканості її життя, здоров'я, честі та гідності, фізичної та психічної цілісності та в її здатності функціонувати в різних сферах соціальних відносин зумовлених природними правами та неможливістю втручання в волю людини [3, с. 65].



Людство давно визнало важливість категорії «свобода», але лише в 18 столітті, коли позитивізм було замінено природним правом, воно отримало юридичне закріплення. Зокрема, Декларація незалежності Сполучених Штатів Америки 1776 року говорить: «Ми припускаємо, що всі люди створені рівними; що Творець наділив їх деякими невід'ємними правами, включаючи життя, свободу і прагнення до свободи та щастя. Забезпечення влади урядів відбувається за згодою тих, хто ними керує ...» [4]. У статті 4 Французької декларації прав людини і громадянина 1789 року йдеться: «Свобода – це здатність робити все, що не шкодить іншим. Тому права всіх не мають кордонів, крім тих, які роблять щасливими інших членів суспільства й дають змогу користуватися тими ж правами. Обмеження можуть бути встановлені тільки законом» [5].

І.О. Алешкова зазначає, що термін «свобода пересування» тісно пов'язаний не тільки з категорією «свобода», а й з терміном «пересування». Вона пропонує розуміти термін «пересування» в двох сенсах – в найширшому сенсі як здатність рухатися і організовувати дії раціональним чином, з використанням найбільш ефективних засобів і в повному розумінні – як пряме переміщення з одного місця в інше [6, с. 14-15].

Серед інших вчених-правників, які вивчали права пересування і вибору місця проживання, слід виділити А.А. Аносенкова, М.І. Козюбру, А.І. Луцького, І.В. Михайлішина, Н.Н. Пархоменка, В.Ф. Погорілко, Н. Роджерса, М.В. Савчина, Р. Сканнела, Д. Уорша, В.Л. Федоренко Л.В. Федюк, А.І. Хальоту.

Зокрема, І.В. Михайлішин у статті «Зміст права громадян на свободу пересування та вибір місця проживання», яка досліджує особливості здійснення права на свободу пересування та вибору місця проживання, приходять до висновку, що належним здійсненням цих прав є головна гарантія особистої свободи та культурного розвитку.

Вивчаючи право на вільне пересування ми з'ясували, що воно часто аналізується юристами держав-членів ЄС як одне з основних прав

громадянина ЄС, використовуючи призму вільного руху людей в ЄС [2; 3; 7; 8]. Наприклад, робота «Вільне пересування осіб у Європейському Союзі» Н. Роджерса, Р. Сканнелла та Д. Уолша досліджує право на вільне пересування в законодавстві Великобританії та ЄС. Зокрема, нові шляхи розвитку права на вільне пересування та його проблемні аспекти у світлі майбутнього розширення ЄС та взаємозв'язку між законодавством ЄС у цій галузі та національним законодавством, проблемами забезпечення права на вільне пересування в умовах постійного збільшення кількості міграційних потоків, обговорюються проблеми здійснення вільного руху громадянами країн, що не входять до ЄС, але мають угоди про асоціацію з ЄС тощо [9].

Слід також звернути увагу на авторів, які розглядали певні аспекти права на свободу пересування з метою проведення загального дослідження прав та свобод людини. Отже, Л.В. Федюк пропонує розглядати право на вільне пересування у найсуворішому розумінні як конституційно-правову категорію, яка складається з того, що людина самостійно обирає варіант здійснення руху, а в найширшому розумінні – де свобода включає не лише пересування, але й вільний вибір місця проживання в межах держави, право вільно залишати суверенну територію держави, право повернення до держави в будь-який час [10, с. 239]. Позиція Л.В. Федюка, полягає у твердженні, що юридична особа, як і фізична особа, може мати право на вільне пересування, однак повинна враховуватися особливність цього права залежно від суб'єкта, яким він володіє. Звичайно, юридична особа не буде користуватися усіма повноваженнями, які надаються фізичним особам, але, на його думку, юридична особа має право на свободу пересування, та на заборону вилучення з законно обраного місця проживання тощо [10, с. 243].

А.І. Хальота розглядав питання конституційних прав особистості, які включали право на свободу пересування та свободу проживання. На його думку, конституційні права та свободи людини та громадянина мають невід'ємний характер та є продовженням допустимої поведінки людини та громадянина, які закріплені в КУ і які належать їй від народження та

здійснюються за волею кожної особи, що й гарантується державою [11, с. 10].

На думку М.В. Савчина, основа змісту права на вільне пересування, полягає в тому, що його обмеження завжди повинні підлягати судовому перегляду, щоб уникнути свавільних обмежень цього права. Зокрема, арешт, затримання особи для встановлення особи та затримання як запобіжний захід повинні бути виправданими та ґрунтуватися виключно на законі. Він також вказує на те, що право людини на вільний вибір місця проживання покладає на державу негативні зобов'язання не перешкоджати вибору місця поселення. Держава зобов'язана гарантувати таку систему реєстрації людям, які не перешкоджають здійсненню права на вільний особистий розвиток, а також збереження та цілісності сім'ї [12, с. 357].

Також важливим є дослідження впливу праворозуміння на забезпечення свободи пересування. Ми вважаємо, що праворозуміння не є чисто теоретичним питанням юриспруденції, оскільки воно більше пов'язане з історичним процесом розвитку соціальної і правової думки, втіленим в концепціях, доктринах і теоріях, які служать основою для формування деяких юридичних шкіл різних історичних періодів і лягли в основу типології праворозуміння.

Відповідно до інтерпретації, представленої в Юридичній енциклопедії, праворозуміння – це усвідомлення прав, реальності через призму прав, теорій, вчень і концепцій. Це форма знання про природу і функції права в регулюванні суспільних відносин на основі наукового обґрунтування прав, явищ, правової культури і правосвідомості громадян. Різні типи та суб'єкти юридичного тлумачення, включаючи конституційні суди, також сприяють формуванню правового розуміння. Для праворозуміння як складного явища притаманні такі підходи пізнання: нормативний, генетичний, системний, соціологічний, функціональний, аксіологічний, психологічний та ін. Найпоширеніше серед них гуманістичне розуміння права як соціальної цінності і одного з найбільш важливих досягнень цивілізації.

Праворозуміння включає не тільки усвідомлення реальних прав, але також і правових моделей майбутнього [5].

Перш ніж аналізувати різні типи юридичного розуміння з точки зору їх практичного застосування з метою визначення правової природи і характеристик права на свободу пересування і проживання, необхідно детально проаналізувати поняття «тип юридичного розуміння».

На думку А.І. Луцького, в останні десятиліття (включаючи період незалежності України) термін «тип праворозуміння» утвердився серед правових категорій національної правової теорії, вимагає концептуального осмислення і чіткого визначення. Аналіз наявних наукових досліджень показує, що в силу свого пізнавального стану тип праворозуміння має значення наукової парадигми в юриспруденції. Під парадигмою розуміються теоретико-методологічні основи наукових досліджень, що гарантують єдність і внутрішню несуперечливість пізнавального процесу в рамках заданої парадигми [13 с. 25].

Козюбра М.І. вважає, що тип розуміння права можна визначити як заснований на думці пізнавального суб'єкта правового способу, який відображає найбільш істотні характеристики права. У вітчизняній юриспруденції переважає поділ матеріалістичного і ідеалістичного типів праворозуміння, що походить від головної теми філософії: співвідношення матеріального і ідеального [14].

Типологію праворозуміння, засновану на виявленні або розмежуванні юридичних і юридичних термінів і веде до поділу юридичних типів, можна знайти в академічній роботі В.С. Нерсисянца [15, с. 32].

Пархоменко Н.Н., який класифікує правову думку на основі походження закону, розрізняє закон Божий (lat - jus divinum), стрижнем якого є визнання походження закону від вищого об'єктивного духовного начала, Верховного Духа – Логосу як абсолютного розуму. Звідси ідея права є надприродною; природне право (лат. - jus naturale), що підтверджує природне походження закону від фізичної природи. Закони, встановлені людьми, є

лише недосконалим виглядом законів; право людини - (lat - jus humanum), яке визнає, що закон походить лише від соціальної природи і є винаходом людини, вищим продуктом людського розуму. Сам закон найбільш відповідає природі людини [16].

Підводячи підсумок науково-методологічних підходів, представлених для інтерпретації поняття «правове мислення», «праворозуміння» зауважимо, що очевидно вони обмежуються виділенням трьох основних понять правового мислення: природного права, що належить до права, яке зосереджує духовне явище, на якому базуються ідеали справедливості, свободи особистості, рівності та інших особливостей цінності закону; позитивістський, який базується на нормативних та інституційних аспектах права, та соціологічний, який споглядає на право в його динаміці, функціонуванні та дії в реальному житті, тобто через правовідносини та юридичні рішення.

Підкреслюючи історичну обумовленість виникнення прав людини на свободу пересування, перш за все слід забезпечити їх належність до категорії особистих (природних) прав людини. Зокрема, через усвідомлення та визнання цих прав невід'ємними правами людини втілюються ідеї свободи та рівності, з яких випливає розвиток великої ідеї природної рівності людей та свободи всіх людей, що було вперше висловлено античними мислителями та заклало основу концепції природного права.

А.А. Аносенков зазначає, що взаємозв'язок між термінами «свобода» та «право» полягає в тому, що термін «свобода» у своєму суб'єктивному розумінні ідентичний терміну «суб'єктивний закон», а його застосування пояснюється історичними факторами [21, с. 147]. На думку К.А. Лукаша, термін «свобода» має на меті підкреслити ширші можливості індивідуального вибору і не окреслити конкретний результат, а термін «закон» визначає конкретні дії людини. Ці поняття варто тлумачити через їх юридичний характер та систему гарантування прав і свобод, різницю між ними та відмінності в термінології, що склалася у 18-19 століттях і була

традиційною, а не основною [18, с. 133]. Варто також вказати на позицію та П. М. Рабіновича, який дотримується думки, що різниця між правами і свободами ще не була чітко досліджена навіть на рівні загальної теорії [19].

Однак є й інші думки вчених з даної теми, які суттєво розходяться. Так, на думку В.Ф. Погорілка і В.Л. Федоренка, необхідно розрізнити терміни «право» і «свобода» з точки зору можливості вільного пересування і вибору місця проживання, оскільки вони засновані на більш вільному самовизначенні людини, де втручання держави не потрібно [20, с. 5].

Така позиція вчених здається дещо сумнівною. Навіть якщо, на наш погляд, можна застосувати такий механізм до тієї частини права на вільне пересування, яка стосується вільного пересування в межах держави, його неможливо використовувати, наприклад, для перетину кордону, без прийняття відповідних процедур. Крім того, переміщення людини всередині країни також може бути обмежене у випадках, передбачених законом.

На закінчення корисно процитувати слова І. Канта, який писав, що поняття права повністю виводиться з концепції свободи людини [21, с. 534-535]. Крім того, філософ трактував свободу людини як перший апріорний принцип цивільної держави.

У цьому випадку доречно погодитися з думкою Пушкіної О.В., яка вважає, що особа, яка є предметом правового аналізу та яка має певні права, має виходити з основ. Людина по-перше жива і по-друге вільна [22, с. 21].

Заслуговує на увагу розкриття такого критерію права на свободу пересування і свободу вибору місця проживання, як природна рівність, що є однією з моральних основ права в природній концепції розуміння закону.

Корисність диференційованого підходу в застосуванні цих концепцій визначається науковими позиціями більшості юристів.

Так, В.О. Патюлін розуміє під рівністю фактичну наявність у людей рівних соціальних можливостей для задоволення їхніх потреб, інтересів і цілей. Він вказує, що це непорушний принцип рівності перед законом, тобто рівність передбачених законом можливостей і відсутність будь-яких

обмежень (або, навпаки, привілеїв) окремих категорій громадян з того чи іншого соціально значимого критерію (стать, національність, релігія та ін.) [23].

Аналогічної думки дотримується і депутат Європарламенту Орзіх, який переконаний, що рівність людей в конституційному (правовому) змісті – це перш за все рівність, недискримінація і рівність перед законом, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних поглядів, релігії і статі, етнічного і соціального походження, а також інших обставин [24, с. 48].

У той же час ми хотіли б відзначити, що, незважаючи на проголошення і гарантії рівності на міжнародному та національному правовому рівні, не слід випускати з уваги, що певні обмеження застосовуються до ефективного здійснення права на свободу пересування (особи з розладами психіки, засуджені до тюремного ув'язнення і т.д.). Тобто правосуб'єктність і суб'єктивні права людини не ідентичні.

В цьому контексті правильною видається думка С. Погребняка, який вказує, що принцип рівності перед законом представляє собою діалектичне поєднання понять формальної і реальної рівності. Це дозволяє гарантувати справедливий рівні можливості в законі як провідну сучасну інтерпретацію ідеї рівності [25, с. 33-34].

Тому, на наш погляд, рівність слід розглядати як один з основоположних моральних критеріїв на правовому рівні, який, перш за все, позначає, що всі учасники суспільних відносин мають однакові можливості і використовують одні й ті ж загальні правові засоби, які становлять основу механізму правового регулювання. Іншими словами, оскільки здатність діяти в якості сторони в ефективному здійсненні права на свободу пересування і вибір місця проживання можуть бути обмежені у випадках, передбачених законом, рівність в цьому випадку означає, що всі особи, які мають право на свободу пересування, мають рівне право можливостей.

С.І. Максимов вважає, що права людини універсальні за своєю природою. У трансцендентальному аспекті це права, якими володіє кожен як

особистість, незалежно від правового простору та історичного часу [26, с.115]. Завдяки природно-правовій концепції ідея універсальності прав людини, що включає свободу пересування і вільний вибір місця проживання, була закріплена в національній правовій доктрині.

Отже, коли для роз'яснення та розуміння правової природи та характеристик права людини на свободу пересування застосовується інтегрований підхід, тоді її слід розуміти як природне, невідчужуване, загальне, універсальне та рівне для всіх право на свободу пересування, що забезпечуються державою і обумовлюється соціальною реальністю.

В результаті нашого аналізу основних характеристик прав людини на свободу пересування та вільного вибору місця проживання, що відображають властивості та правовий характер крізь призму цілісного (складного) поняття правової думки, ми пропонуємо таке авторське визначення вказаного поняття: *«Право людини на свободу пересування – це юридичні можливості, визнані природними та невід'ємними, залежними від соціальної реальності та необхідними для задоволення кожним своїх біологічних та соціальних потреб, що гарантуються та забезпечуються державою на основі універсальності та рівності»*. Звісно, це вимагає з боку відповідних органів державної влади України розробки та впровадження дієвих механізмів забезпечення реалізації права громадян на вільне пересування.

## **1.2 Міжнародно-правові та конституційні гарантії реалізації та захисту свободи пересування**

Свобода пересування та вибір місця проживання – це можливість, визнана міжнародним правом, гарантована Конституцією та (або) законом, громадянам або будь-якій особі в країні, можливість прийняти рішення про своє місце проживання, для переміщення по своїй території та вибору місця



проживання та виїзду з країн. Свобода пересування та вибір місця проживання регулюються національним та міжнародним правом.

На рівні міжнародного права свобода пересування та вибір місця проживання вперше була встановлена у статті 13 Загальної декларації прав людини, прийнятої в 1948 році резолюцією 217А (III) Генеральної Асамблеї ООН. Отже, кожна людина має право вільно пересуватися та проживати в межах будь-якої держави, право залишати будь-яку країну, включаючи свою, та повертатися до своєї країни [27]. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права у статті 12 надає кожному, хто легально перебуває на території держави, право на свободу пересування та вибір місця проживання, а також право залишити будь-яку країну, включаючи власну [28]. Подібні правила містить Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод, а також Протокол № 4 [29]. Хоча Загальна декларація прав людини надає лише широке право на свободу пересування та вибору місця проживання, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права поширює ці права лише на осіб, які законно проживають на території держави [30 с. 36].

Серед інших актів, які визначають право на свободу пересування, варто назвати:

— Конвенцію про статус біженців [31], стаття 26 якої проголошує обов'язок кожної держави-учасниці надати біженцям, які легально проживають на її території, право вибору місця проживання та вільного пересування в межах своєї території відповідно до всіх Правил, які зазвичай застосовуються до іноземців за однакових обставин;

— Конвенцію про захист прав усіх робітників-мігрантів та членів їх сімей [32], стаття 39 передбачає, серед іншого, що працівники-мігранти та члени їх сімей мають право вільно пересуватися на території країни, де працюють...;

— Міжнародну конвенцію про захист усіх осіб від насильницьких зникнень [33], яка має важливе значення для запобігання примусовому переселенню осіб, що наразі є актуальною в Україні. Зокрема, ця конвенція встановлює, що ніхто не може бути підданий примусовому зникненню. Жодна виняткова обставина, будь то стан війни чи загроза війни, внутрішньополітична нестабільність чи будь-який інший надзвичайний стан, не може виправдати насильницьке зникнення тощо.

Конституція України відіграє особливу роль серед національних нормативних джерел права на свободу пересування [34]. Відповідно до статті 33 КУ, всім особам, які легально проживають на території України, гарантується свобода пересування, вибір місця проживання та право вільного виїзду з території України, за винятком обмежень встановлених законом. Громадянин України за жодних обставин не може бути позбавлений права повернутися в Україну.

Незважаючи на законодавче закріплення визначення свободи пересування, поняття «право на вільне пересування» не знайшло належного розуміння на доктринальному рівні. Так, на думку Р.О. Стефанчука, право на свободу пересування слід розуміти як особисте немайнове право людини, яке дає людині можливість пересуватися на власний розсуд у будь-якому напрямку, будь-яким способом і в будь-який час, за винятком обмежень, встановлених законом, територією України, вільно подорожувати за її межами і вільно повертатися в Україну [35, с. 464].

У той же час, на думку І. О. Алешкової, термін «свобода пересування» не тільки тісно пов'язаний з категорією «свобода», але і з терміном «пересування». Вчений пропонує розуміти сам термін руху двояко: у широкому розумінні, як здатність рухатись та організовувати діяльність раціонально, з найефективнішими засобами та в найсуворішому розумінні, як прямий рух з одного місця в інше [6, с. 14-15].

У науці конституційного права залишається суперечливе питання: де слід приписувати право на свободу пересування – серед конституційних прав

чи конституційних свобод людини? На думку І.І. Голубки право на свободу пересування належить до категорії конституційних прав, а не до конституційних свобод [36].

В.Ф. Погорілко та В.Л. Федоренко вважають, що свобода пересування належить до категорії свобод, оскільки ця можливість може бути реалізована без допомоги держави [20, с. 4-5]. Водночас Н.Ф. Анісімова зазначає, що в Конституції України термін «закон» вживається лише у зв'язку з вільним залишенням території України. Законодавець використав термін «свобода» для свободи пересування, але для вільного вибору місця проживання, він не використовував жодного з цих термінів [37, с. 95].

У той же час, О. В. Ростовщикова підтверджує, що, з одного боку, використання виразу «право на свободу» у конституційному законодавстві вказує на тотожність у розумінні суб'єктивного права та суб'єктивної свободи, а з іншого боку, з таким формулюванням їх значення паралельно використовують як самостійних елементів правового становища особи [38, с. 71].

Чіткого розмежування цих понять немає і в конституціях деяких європейських держав. Наприклад, у п. 1 ст. 11 Основного закону Німеччини зазначено, що «всі німці по всій Федерації користуються свободою пересування», а пункт 2 цієї статті говорить: «Це право може бути обмежене лише законом ...»; у п. 1 ст. 23 Конституції Словаччини встановлюється, що «свобода пересування та проживання гарантується», а в пункті 2 цієї статті: «Кожна особа, яка легально знаходиться на території Словацької Республіки, має право вільно залишати територію».

Беручи до уваги вищевикладене та враховуючи той факт, що міжнародно-правові акти про права людини та більшість європейських держав сформулювали положення про вільне пересування як право в текстах своїх конституцій, ми пропонуємо у ч. 1 ст. 33 Конституції України закріпити замість виразу «свобода пересування» вираз «право на свободу

пересування», що, на наш погляд, буде більш успішно та точніше характеризувати правову природу досліджуваного явища.

Зі змісту ч. 1 ст. 33 Конституції України випливає, що кожна особа має правомочності щодо свободи пересування, що позначається безособовим терміном «кожен». Водночас В.І. Іванчо вказує, що з поняття «всім», вжитого в ч. 1 ст. 33 Конституції України, яка включає громадян України, іноземців та осіб без громадянства, не відображає жодної особливості використання цього права окремими суб'єктами, яким гарантується вільне пересування. Тому вчений пропонує задекларувати відповідну частину в такій редакції: «Громадянам України, а також іноземцям та особам без громадянства, які легально проживають на території України, гарантується свобода пересування та вільний вибір місця проживання, право в'їзду на територію та вільного виїзду з України, за винятком законодавчих обмежень» [39, с. 64]. Важко підтримати таку пропозицію, оскільки безособовий термін «будь-хто» є загальним. Термін охоплює всі категорії громадян. Крім того, цей термін також використовується в міжнародно-правових актах з прав людини та конституціях Албанії, Болгарії, Грузії, Естонії, Польщі, Росії, Сербії, Словенії, Туреччини, Угорщини, Хорватії та Чехії.

Відповідно до п. 1 ст. 12 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права та розділу 1 ст. Відповідно до статті 12 Протоколу №4 до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, ці права поширюються лише на осіб, які законно проживають на території держави. Азербайджан, Вірменія, Грузія, Естонія, Словаччина, Фінляндія, Хорватія та Україна забезпечили на конституційному рівні, відповідно до вимог міжнародних документів з прав людини, згаданих вище, положення, які встановлюють наявність законних підстав для перебування на території держави. Наприклад, стаття 34 Конституції Естонії говорить, що «кожен, хто легально проживає в Естонії, має право на свободу пересування та вибір місця проживання» [40, с. 606].

В ч. 1 ст. 33 Конституції України зазначено, що основними складовими свободи пересування є свобода вибору місця проживання та право вільно залишати територію України. Як зазначає Р.О. Стефанчук, чинне законодавство та наукова література використовують ряд термінів, що стосуються позначення свободи вибору місця проживання та безпосередньо місця проживання: «право вільно обирати місце проживання», «місце проживання», «місцезнаходження», «постійне проживання», «тимчасове проживання» та «фактичне проживання» [35, с. 460].

Незважаючи на широке використання терміна «місце проживання», його не можна чітко інтерпретувати. У деяких випадках під терміном «місце проживання» розуміють властивість, яка конкретно визначена і придатна для проживання відповідно до стандартів, встановлених законом, в інших випадках – адміністративно-територіальну одиницю. Зокрема, І. В. Михайлішин наполягає на необхідності розуміння місця проживання як певного житла (будинку, квартири тощо) [41, с. 34], а М. Ф. Анісімова розуміє під цим концептом адміністративно-територіальну одиницю [37, с. 139]. Але, на наш погляд, положення є штучним. Варто також відзначити положення українського Закону «Про вільне пересування та вибір місця проживання в Україні», в якому зазначений термін позначає квартири на території адміністративно-територіальної одиниці, в якій проживає особа, а також спеціалізовані соціальні установи, установи соціальних служб та соціального захисту, військових частин [42].

Слід зазначити, що національний законодавчий орган у ч. 1 ст. 33 Конституції України, разом із правом на свободу пересування, гарантує право вільного вибору місця проживання. Більшість європейських держав пішли цим шляхом. Наприклад у ч. 1 ст. 32 Конституції Словенії зазначає, що «кожен має право вільно пересуватися та обирати місце проживання ...».

Важливою складовою індивідуальної свободи пересування є право вільно залишати територію України. Однак, на думку деяких вчених, закріплення терміна «залишення» здається спірним, оскільки він

використовується, коли від людини не збирається повертатись, на відміну від поняття «від'їзд» [43, с. 79]. О.Ф. Динько дотримується іншої точки зору, стверджуючи, що слово «залишити» означає «кудись піти, залишити когось», а термін «піти» означає прямувати кудись.

Це також стосується термінів «повернення» і «в'їзд». Вчений робить висновок, що поняття «залишення» і «повернення» більш великі і значущі, ніж вузькі поняття «ви'їзд» і «в'їзд» [44, с. 109]. Між іншим, терміни «виїзд», «виїжджати» використовувалися в текстах конституцій Азербайджану, Албанії, Андорри, Болгарії, Вірменії, Литви, Молдови, Португалії. Наприклад, в пункті 2 статті 19 Конституції Іспанії встановлено, що іспанці «також мають право безперешкодно в'їжджати в Іспанію і виїжджати з неї ...». Отже, якщо застосувати метод граматичної інтерпретації, зокрема, з включенням Великого Тлумачного словника сучасної української мови, можна зробити висновок, що терміни «залишати» і «виїжджати» мають суттєві відмінності. Так, слово «залишати» означає піти куди- то, кинути когось, щось, а слово «виїжджати» пояснюється як «йти, йти кудись, за межі чогось; покинути своє місце проживання і переїхати в інше місце під час ходьби, щоб з'явитися десь в місці [45, с. 95, 307].

У конституціях європейських держав питання про забезпечення права залишати суверенну територію держави вирішується по-іншому. Так, в конституціях Словенії, Болгарії та Литви закріплено право на вільний виїзд з країни разом з правом на свободу пересування і вибір місця проживання на їх території. Подібні положення містяться у конституціях Хорватії, Швейцарії, Італії та Португалії. У той же час конституції Вірменії, Фінляндії, Польщі та Словаччини закріплюють аналізоване право окремо від інших компонентів вільного пересування. У частині 1 ст. 33 Конституції України міститься положення, згідно з яким закон дозволяє створення правової системи обмеження свободи пересування. З іншого боку, в міжнародному праві в області прав людини і в багатьох конституціях країн континентальної Європи обмеження пересування можуть застосовуватися тільки у випадках,

прямо передбачених в їх нормативних актах. Потім в п. 3 ст. 12 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права і в п. 3 ст. 2 Протоколу № 4 до Конвенції про захист прав людини і основних свобод міститься положення, згідно з яким право на вільне пересування може бути обмежене лише у випадках, які призначені для захисту громадської безпеки, громадського порядку, злочинності, здоров'я або моральності, або прав і свобод інших.

Законодавці з Болгарії, Греції, Грузії, Естонії, Італії, Литви, Македонії, Німеччини, Сербії, Словаччини, Словенії, Туреччини, Хорватії, Чеської Республіки та Чорногорії вибрали цей підхід і закріпили конкретні обставини в своїх конституціях як складові обмеження свободи пересування. Незважаючи на те, що міжнародне право прав людини і ряд конституцій європейських держав містять вичерпний перелік обставин, що обмежують досліджуване право, а також з урахуванням особливостей законодавчої техніки конституційної норми, ми вважаємо нелогічним і неправильним формулювання причин обмеження вільного пересування в Конституції України. На наш погляд, це питання має регулюватися тільки галузевим законодавством.

Продовжуючи, Ю. Ірха підкреслює, що обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина з цих причин направлено на досягнення адекватного балансу між інтересами особистості, суспільства і держави. Однак на практиці законодавці та правоохоронні органи нерідко переоцінюють допустимі обмеження цих прав і свобод, особливо в інтересах національної безпеки, спотворюючи або навіть усуваючи їх суть [46]. Більш того, громадяни часто перебільшують обсяг своїх конституційних прав і свобод та межі їх здійснення, ставлять власні інтереси вище громадських і тому вважають незаконним накладення на них обмежень, в тому числі в інтересах національної безпеки.

На наш погляд, вчений досить вдало підкреслює можливість зловживання владою з метою обмеження прав і свобод компетентних

державних органів, а також ігнорування обмежень, що накладаються громадянами. Отже, існує, з одного боку, ризик порушення прав людини на свободу пересування і свободу вибору місця проживання, а з іншого – порушення правових обмежень на здійснення цих прав. Крім того, ми вважаємо, що поточна ситуація в Україні в контексті трагічних подій в Донецькій і Луганській областях посилює необхідність проявляти обережність при встановленні відповідних обмежень на свободу пересування і проживання.

О.В. Скрипнюк аналізує поділ прав людини відповідно до статті 64 Основного закону України на абсолютні права, які не можуть бути обмежені державою, і інші права. Ми повинні погодитися з його заявою про те, що конституційне право України передбачає можливість обмеження прав і свобод людини з цілком законних причин. У той же час конституційно-правове регулювання обмеження прав людини містить вичерпні правові параметри, які не можуть бути довільно розширені і є дискретними [47]. Це, безумовно, стосується і права на свободу пересування і свободу вибору місця проживання.

А.В. Самотуга, говорячи про правову природу обмежень прав і свобод людини, зауважує, що доречно використати тезу про те, що одним з основних принципів правового статусу людини є те, що права і свободи людини, коли вони реалізуються, не повинні зачіпати права і свободи інших, а також інші захищені права особистості, суспільства, оскільки держави використовують національні та міжнародні правові ресурси для обмеження прав і свобод людини [48].

Водночас вчений належним чином акцентує увагу на тому, що в сучасному світі виникають нові глобальні загрози людству, наслідком яких є запровадження спеціальних правових систем державами, які пов'язані з обмеженням прав людини. У цьому контексті захист суспільства від таких загроз має особливе значення. Тому перше питання, яке виникає – це законність обмеження прав і свобод людини, характеристики якої визначені



у міжнародному праві та безпосередньо впроваджені в національне законодавство. Ця позиція вченого ґрунтується на оцінці світової ситуації. Ми солідарні з нею і говорили про це раніше в контексті української дійсності.

Обсяг прав людини – це його основна характеристика, виражена в кількісних показниках людських здібностей, які відображені у відповідних правах і не є однорідними і універсальними. Існує загально визнана норма, згідно з якою сутність змісту основного права в жодному разі не може бути порушена [49].

Таким чином, ми бачимо чітку позицію, згідно з якою урізання змісту та обсягу прав і свобод є їх обмеженням. Таким чином, з урахуванням змісту частини першої статті 33 Конституції можна сказати, що всім особам, які законно проживають на території України, гарантується свобода пересування і свобода вибору місця проживання, за винятком можливості законодавчого обмеження змісту і обсягу цих прав. Це означає, що, з одного боку, Конституція не допускає будь-якого обмеження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (частина третя статті 22) при прийнятті нових законів або зміні існуючих законів, з іншого боку, вона бачить можливість такого обмеження права на свободу пересування та свободи вибору місця проживання на правовому рівні (частина перша статті 33). Слід зазначити, що в 2014 і 2016 роках були внесені зміни в Закон «Про вільне пересування і вибір місця проживання в Україні» з метою створення нових підстав для обмеження прав на вільне пересування і вибір місця проживання. На наш погляд, таку ситуацію повинен вирішити Конституційний Суд шляхом офіційного тлумачення відповідних положень Конституції.

### **1.3 Вплив міжнародних відносин на формування та забезпечення державної політики щодо свободи пересування**

Лісабонський договір, підписаний у грудні 2007 р. [50], який набрав чинності 1 грудня 2009 р., став основним документом Європейського Союзу, що визначає Європейський Союз як Союз, заснований на спільних цінностях. Спочатку ці цінності були визначені як повага людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та прав людини. Водночас одним із наріжних каменів функціонування Європейського Союзу був і є так званий принцип чотирьох свобод, який гарантує вільне пересування людей, товарів, послуг та капіталу всередині ЄС. Спільний ринок, який фактично був створений для Європейського Союзу, вважає, що неможливо усунути бар'єри та спростити та стандартизувати правила, що застосовуються в Європейському Союзі, для подальшого збільшення можливостей для приватних осіб, підприємств та споживачів мати найбільший доступ можливо до спільного ринку.

На практиці ці чотири свободи означають для громадян свободу подорожей, проживання, роботи чи навчання в будь-якій державі-члені ЄС. Для компаній це полегшує вихід на ринок інших країн ЄС. Для споживачів існує більша різноманітність товарів, високий рівень захисту їх прав та низькі ціни в результаті посилення конкуренції.

Щодо поглиблення економічної інтеграції в ЄС, принципи основних свобод внутрішнього ринку застосовуються до держав-членів ЄС та третіх країн. Однак можливості для громадян третіх країн скористатися свободами внутрішнього ринку залежать від того, наскільки тісно країна співпрацює з Європейським Союзом. Громадянам країн, з якими Європейський Союз має угоди про асоціацію, пропонуються найбільші можливості скористатися свободами внутрішнього ринку. Після підписання Україною з Європейським Союзом Угоди про асоціацію це надало Україні можливість інтегруватися до внутрішнього ринку ЄС та дало їй громадянам спрощення перетину кордонів Союзу та залишення на його території.

Певні правові аспекти вільного пересування людей в межах Європейського Союзу (зокрема, вивчення організаційно-правового

механізму ЄС для гарантування вільного пересування людей, умови реалізації вільного пересування в ЄС для громадян, які економічно неактивні, причини обмеження права на вільне пересування осіб відповідно до законодавства ЄС тощо) ще не отримали достатньої уваги в українській та зарубіжній літературі з європейського права.

Сьогодні Європейський Союз підписав угоди про асоціацію з:

а) країнами Середземномор'я: Алжиром (2005), Єгипетом (2004), Ізраїлем (2000), Йорданією (2002), Марокко (2000), Палестинською адміністрацією (1997), Тунісом (1998)), Ліваном (тимчасова угода від 1 березня 2003), Сирією (2008);

б) з країнами Центральної Америки (Коста-Ріка, Сальвадор, Гватемала, Гондурас, Нікарагуа, Панама) та Чилі (2003);

в) Грузією (2014), Молдовою (2014), Україною (2014). Крім того, ЄС уклав Угоди про стабілізацію та асоціацію (далі USA) з балканськими країнами Сербією (2008), Чорногорією (2010), Боснією та Герцеговиною (2008), Македонією (2004), Албанією (2009). ).

Незважаючи на те, що Україна підписала Угоду про асоціацію з Європейським Союзом та його державами-членами (далі - УА) у Брюсселі 27 червня 2014 року, наша держава мала можливість інтегруватися у внутрішній ринок ЄС, а громадяни України отримали право вільного пересування на території держав-членів ЄС як громадяни третіх країн.

Розділ III «Справедливість, свобода, безпека» [51] стосується переважно правового регулювання вільного пересування громадян України на території держав-членів ЄС, співпраці у сфері міграції, притулку та управління кордонами, захисту персональних даних, мобільності робітників тощо.

Той самий розділ III містить положення про статус працівників, які є громадянами України, в ЄС (стаття 17). Тому підкреслюється, що вільне пересування осіб у межах ЄС не поширюється повною мірою на українських робітників. Україна повинна врегулювати питання допуску до роботи своїх

громадян на ринку ЄС на основі двосторонніх міжнародних угод з кожною державою-членом Союзу (стаття 18). У той же час компетентний орган пропонує, щоб поводження з громадянами України, які легально працюють на території Союзу, повинно виключати дискримінацію за національною ознакою щодо умов праці, заробітної плати чи звільнення порівняно з громадянами Європи. Україна, зі свого боку, повинна надати громадянам Союзу такий самий статус.

Слід зазначити, що положення про умови праці стосуються лише громадян України або держав-членів ЄС, які легально працюють на території іншої сторони. УА взагалі не стосується вільного пересування робітників. Жодне положення не може трактуватися як таке, що передбачає надання громадянам держав-членів або України права в'їзду або проживання на території іншої сторони з метою працевлаштування, а компаніям сторін або їх філіям здійснювати роботу.

Відповідно до УА, свобода пересування поширюється на підприємців та постачальників послуг. Наприклад, деякі категорії громадян мають право в'їзду та тимчасового проживання на території іншої сторони.

На відміну від УА, яка передбачає поступове і певною мірою обмежене розширення свободи пересування громадян України, більш широке використання цієї свободи міститься в Угоді про створення Європейського економічного простору, підписаній у 1992.

Держави-члени та більш розвинені держави-члени Європейської асоціації вільної торгівлі, такі як Норвегія, Ісландія та Ліхтенштейн, також мають режим вільного пересування осіб між ними. Угода, яка майже повністю відновлює положення ДФЄС, створює такий статус для Норвегії, Ісландії та Ліхтенштейну, що фактично витісняє членство в Європейському Союзі, але без участі цих країн у роботі установи відомих асоціацій європейської інтеграції та співробітництва у галузі зовнішньої та внутрішньої політики [52, с. 24].

З метою реалізації положень Додаткового фінансового протоколу про вільне пересування робітників Рада Європейського Союзу прийняла низку рішень щодо умов праці робітників, їх права на більш тривале перебування в країні здійснення роботи після припинення трудових відносин, контракту і право подружжя та дітей на доступ до ринку праці всього Співтовариства для працівників-мігрантів (рішення 1/80 та 3/80 від 19 вересня 1980 р.). Ці права були підтверджені рішеннями Суду ЄС (справи C-237/91 Kus [1992], 353/93 Eroglu [1994]). Слід зазначити, що, крім Угод про асоціацію, ЄС прийняв документи, що визначають становище працівників з третіх країн на території Союзу. Серед правових актів установ ЄС, що встановлюють правову базу для розширення вільного пересування осіб до громадян третіх країн, слід також звернути увагу на Резолюцію Ради 1996 р. про довгостроковий статус громадян третіх країн, які проживають на території держави-члена ЄС [52].

Резолюція стосується громадян третіх країн, які легально проживають принаймні десять років на території держав-членів ЄС (стаття 3). Ці громадяни та їхні сім'ї підлягають національному режиму праці, умов праці, членства в профспілках, житлової політики, участі у соціальному забезпеченні, екстреній медичній допомозі та обов'язковій освіті (стаття 5). Вони також мають можливість отримати дозвіл від держав-членів на участь у діяльності, що приносить дохід (стаття 7). Однак, подаючи заявку на дозвіл на проживання, держави-члени можуть вимагати, щоб вони продемонстрували, що мають достатні засоби до існування, зокрема щодо медичного страхування та умов для виконання своєї роботи (стаття 5).

Серед правових актів інститутів ЄС, які передбачають поширення свобод внутрішнього ринку ЄС на треті країни, Директива Ради 2003/109 про умови в'їзду та проживання громадян третіх країн для роботи за наймом, має особливе значення [53]. Директива була прийнята для того, щоб встановити імміграційну політику Європейського Союзу на основі статті 78 (3) ДФЄС і спрямована на гармонізацію законів держав-членів, що визначають умови проживання громадян третіх країн на території Європейського Союзу.

Директива містить концепції, критерії та процедури, які створюють загальну правову основу, що дозволяє державам-членам самостійно вибирати форми реалізації (параграфи 1,3,4). Директива прямо підкреслює, що наріжним каменем імміграційної політики ЄС є регулювання питань в'їзду для громадян третіх країн щодо зайнятості та економічної діяльності в асоціації. Мета полягає в тому, щоб спонукати кваліфікованих робітників з третіх країн, зокрема, в'їхати в Європейський Союз в певних секторах економіки, в яких вони відчують дефіцит, щоб знайти там роботу, якщо громадяни держав-членів не можуть заповнити вакансії.

Для самозайнятих та підприємців встановлюються вступні вимоги – це здатність створювати нові робочі місця або забезпечувати економічний розвиток приймаючої країни. Державам-членам дозволено обмежувати доступ громадян третіх країн на свою територію. Країни-члени повинні проінформувати Комісію ЄС про правові акти, які вони взяли для виконання положень Директиви, і про те, що до порушників були застосовані санкції. Директива визначає групу осіб, які можуть бути допущені до економічної діяльності на території держав-членів. Сюди входять співробітники, самозайняті, сезонні робітники, особи, що перетинають кордон, внутрішні представники і стажисти. Директива містить концепції кожної з цих груп людей, запозичені з інших правових актів інститутів Європейського Союзу, рішень Суду і міжнародних угод Союзу.

Положення Директиви не застосовуються до регулювання діяльності громадян третіх країн, яка безпосередньо пов'язана з постачанням товарів або послуг з третіх країн до Союзу, до тих пір, поки громадяни третіх країн, які беруть участь в такій діяльності, не залишаються в ЄС довше 3 місяців.

Положення директиви також не застосовуються до регулювання праці громадян третіх країн, які скористалися правом заснування в одній із держав-членів Європейського Союзу і які надають транскордонні послуги послуги в іншій державі-члені.

Держави-члени можуть створювати більш сприятливі умови проживання для певних категорій громадян третіх країн. Це стосується вчених, членів релігійних організацій, професійних спортсменів, артистів, журналістів, представників громадських організацій. Директива також регулює процедурні питання, пов'язані з видачею дозволів на в'їзд і проживання для громадян третіх країн на території держав-членів ЄС.

Громадянам третіх країн дозволено в'їжджати і працювати на термін до трьох років з можливістю продовження на аналогічний період. Дозвіл може бути призупинено з міркувань громадського порядку, національної безпеки і в разі втрати роботи на строк від 3 до 6 місяців, в залежності від тривалості перебування працівника чи самозайнятої особи в Європейському Союзі.

Після закінчення терміну дії посвідки на проживання працівник має право на пенсію, якщо він працює в державі-члені ЄС. Вид на проживання сезонним працівникам видається на термін до 6 місяців. Дозвіл дійсний для внутрішніх представників – до 5 років. Термін дії дозволу на стажування становить до 1 року і може бути продовжений на час, необхідний для отримання професійної кваліфікації, визнаної державою-членом під час стажування.

Таким чином, основні свободи спільного ринку ЄС, включаючи вільне пересування людей, можуть поширюватися на Україну. Межі цих свобод визначаються положеннями Угоди про асоціацію, а також угодами про співпрацю і діями органів Асоціації, що укладаються з метою його реалізації.

Регламент (ЄС) від 17 травня 2017 року № 2017/850 «Про внесення змін до Регламенту (ЄС) № 539/2001» передбачає створення списку третіх країн, громадяни яких потребують візи при перетині зовнішніх кордонів держав-членів та країн, громадяни яких звільнені від цієї вимоги. Україна була додана до переліку країн, громадяни яких звільнені від необхідності отримання візи для перетину зовнішніх кордонів Європейського Союзу, за умови, що вони мають біометричний паспорт, виданий Україною відповідно до вимог законодавства ЄС[54]. Тому вільне пересування людей є

пріоритетом у системі основних прав громадян Європейського Союзу та третіх країн.

Розробка правової бази для забезпечення вільного пересування фізичних осіб у ЄС в першу чергу пов'язана з інтеграційними процесами та змінами в політиці Союзу в цій галузі. З кожним роком розширюється коло тем, дії яких регулюються вищезазначеними нормами щодо свободи пересування.

Забезпечення вільного пересування людей всередині ЄС розглядається як головне досягнення європейської інтеграції, позитивні результати якого відображаються як на рівні повсякденного життя європейських громадян, так і на економічному рівні держав-членів та ЄС в цілому. Тому важливо використовувати вищезазначений досвід Європейського Союзу для подальшого розвитку міжнародного законодавства з метою гарантування свободи пересування та проживання.

Більшість експертів стверджують, що запровадження безвізового режиму між Україною та ЄС може мати як позитивні, так і негативні економічні наслідки для обох сторін. Існує думка, що ринок праці ЄС наповниться українськими працівниками після лібералізації візового режиму. Однак слід зазначити, що лібералізація візового режиму для України поширюється лише на короткострокові візи, тобто перебування до 90 днів у Шенгенській зоні, і не надає права на працю. Однак це може призвести до збільшення кількості українських громадян, які бажають отримувати сезонні доходи в Шенгенській зоні під час свого тримісячного перебування [55].

Під час візового та прикордонного контролю, крім біометричного паспорта на кордоні, прикордонник може вимагати перелік документів відповідно до мети поїздки. Якщо це відрядження, прикордонники можуть запросити запрошення на зустріч або інший документ, що підтверджує ділову або ділову мету поїздки. Для туристичних або приватних поїздок на кордоні, для бронювання житла або для запрошення залишитися на ніч одночасно потрібен зворотний квиток, а також виписку з банку (гроші на



картці) або мінімальну суму. Кожна країна має свої вимоги щодо мінімальної суми, яку ви повинні мати при собі при перетині кордону: Бельгія: 95 євро на день (відвідування друзів чи сім'ї 45 євро на день); Швейцарія: 91 євро; Ліхтенштейн: 91 євро; Естонія: 86 євро; Іспанія: 71 євро; Голландія: 34 євро; Франція: 32,50 євро; Фінляндія: 30 євро; Латвія: 14 євро; Угорщина: 3 євро; Норвегія: 500 норвезьких крон (1580 грн); Швеція: 47 євро; Литва: 40 євро; Польща: 300 злотих при проживанні до трьох днів; Німеччина - 45 євро; Чехія - 40 євро на день до 30 днів; Словаччина: 56 євро; Словенія - 70 євро; Італія: 269,60 євро на строк до п'яти днів, менше для груп туристів; Португалія - 75 євро; Мальта: 48 євро; Греція: 50 євро на день, не менше 300 євро на п'ять днів [56]. Як показує досвід інших країн без візи, іноді вони не вимагають наявності грошей, а іноді потрібно пред'явити картку міжнародних платіжних систем і усно вказати, скільки грошей доступно.

Якщо українці залишаються в зоні Шенгенської зони протягом 180 днів без візи або їдуть за кордон і залишаються там більше 90 днів, це може мати серйозні наслідки: заборону на повторний в'їзд. Крім того, збільшення на 50% кількості нелегальних іммігрантів та шукачів притулку порівняно з останніми двома місяцями є чітким свідченням того, що країни ЄС можуть скасувати безвізовий режим для України.

## **РОЗДІЛ 2. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЯК СУБ'ЄКТІВ ЗАХИСТУ ПРАВА НА СВОБОДУ ПЕРЕСУВАННЯ**

### **2.1 Нормативно-правове регулювання свободи пересування в Україні**

Захист прав і свобод вільного пересування та вільний вибір місця проживання громадян України та інших осіб, які легально проживають на нашій території, залежить від кількох факторів. Перш за все, це обумовлено певними гарантіями, створеними державою та суспільством для їх гарантування.

Гарантії основних прав і свобод можна охарактеризувати як систему норм, принципів, умов та засобів, які разом забезпечують реалізацію конституційних прав, свобод та законних інтересів людини та громадянина. Серед політичних, соціальних та ідеологічних гарантій вчені науки конституційного права також виділяють правові або юридичні гарантії, що розуміються як правові умови та засоби, закріплені в конституційних нормах та реалізації прав, свобод та законних інтересів особи і громадянина. Щодо Основного закону України, вони вказують, що Конституція України встановлює такі умови та засоби:

а) гарантія конституційних прав і свобод та неможливість їх скасування чи обмеження (статті 22, 157);

б) підтримка громадянства за будь-яких обставин і можливість зміни громадянства (статті 22, 157), ст. 25);

в) гарантувати права, свободи та обов'язки іноземців та осіб без громадянства, які легально проживають на території України (ст. 26);

г) гарантувати судовий захист прав людини та громадянських прав і свобод (стаття 55);

- д) відшкодування матеріальної та моральної шкоди державними або місцевими органами влади (ст. 56);
- е) право кожного знати свої права та обов'язки (ст. 57);
- є) положення про своєчасне застосування законів та інших нормативно-правових актів (ст. 58);
- ж) право на правову допомогу, включаючи діяльність Асоціації адвокатів (ст. 59);
- з) гарантія того, що ніхто не зобов'язаний виконувати чітко злочинні розпорядження чи розпорядження (ст. 60);
- і) гарантії неможливості двічі бути прирівняними до однієї і тієї ж юридичної відповідальності за той самий злочин (ст. 61);
- ї) презумпція невинуватості (ст. 63);
- к) можливість того, гарантована державою, що особа не несе відповідальності за відмову давати свідчення або заяви про себе, своїх родичів чи близьких родичів, коло яких визначено законом (стаття 63);
- л) захист підозрюваного, обвинуваченого або обвинуваченого (стаття 63);
- м) гарантований статус засудженого, що користується усіма правами людини та громадянина, за винятком обмежень, встановлених законом та встановлених судовим рішенням (стаття 63);
- н) гарантії необмежених конституційних прав і свобод людини та громадян, за винятком випадків, передбачених Конституцією України (ст. 64) [2, с.236-237].

Все це правильно, але це не повністю розкриває суть правових гарантій прав людини і громадянина, оскільки правовий механізм реалізації та захисту цих прав і свобод є ширшим і не обмежується лише існуванням та застосуванням конституційних норм, а також норм інших галузей права (адміністративного, цивільного, економічного, митного, територіального тощо). У системі правового забезпечення прав людини та громадянських прав і свобод адміністративне право займає особливе місце як низка

правових норм, що регулюють реалізацію завдань і функцій держави, роботу з громадськістю, та відповідальність держави. Йдеться насамперед про організаційні відносини. Організуючи певні відносини, адміністративне право забезпечує реалізацію прав людини та громадянських прав і свобод. Адміністративне законодавство регулює порядок надання державних адміністративних послуг у різних сферах життя. Служба управління розглядається як створення необхідних організаційних умов органами виконавчої влади та місцевими органами влади для гарантування прав і свобод фізичних осіб та громадян [57, 58]. Крім того, будь-який тип права або свободи в адміністративній сфері повинен мати як загальні, так і специфічні властиві фактори, що гарантують це.

Беручи до уваги права особи та громадянина на свободу пересування та вибір місця проживання з метою їх реалізації, слід зазначити, що існують наступні адміністративно-правові можливості їх захисту:

1) Створення умов для надання державних адміністративних послуг для гарантування таких прав;

— Створення системи адміністративно-правових норм щодо видачі національних та закордонних паспортів громадянам України;

— Створення адміністративно-правового механізму для регулювання процедур імміграції та надання притулку, який надаватиме дозволи на проживання іноземцям та особам без громадянства;

— Організація реєстру осіб, які легально перебувають на території України;

— Створення системи органів, уповноважених виконувати завдання паспортного обслуговування, реєстрації та звільнення громадян та регулювати виїзд осіб за межі України та в'їзд в Україну через територію України;

2) Удосконалення адміністративно-правових інститутів для захисту прав громадян на свободу пересування та на вибір місця проживання:

— удосконалення адміністративно-правової системи позасудових засобів захисту проти рішень, вчинків або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та державних службовців, що обмежують свободу пересування та свободу проживання;

— запровадження Кодексу адміністративного судочинства України з обов'язковим визначенням окремого порядку захисту прав на свободу пересування та свободу вибору місця проживання.

Аналізуючи зміст прав на свободу пересування та вибору місця проживання в Україні, перш за все слід враховувати, що в цивільній науці вони вважаються немайновими особистими правами і відповідно до їх цільової мети гарантування соціального існування особи або як участь індивіда у житті [59, с. 241-242] або тих, які прагнуть забезпечити фізичну цілісність людини [60, с. 9].

У системі особистих немайнових прав право на свободу пересування є одним із прав, що забезпечують соціальне існування особистості. Це спочатку впливає з положень Книги 2 Цивільного кодексу України [61]. Отже, стаття 133 Цивільного кодексу України, де згадується це право, міститься в главі 22 «Особисті немайнові права, що забезпечують соціальне існування фізичної особи».

Українське цивільне право в даний час не тільки теоретично розвинуло ідеї, висловлені свого часу ліберальними прогресивними вченими про провідне значення немайнових відносин для цивільного права, але і розвинуло цей підхід у статті 1 Цивільного кодексу України, в якій саме немайнові відносини стоять на першому місці. Ця позиція вдосконалила нашу юриспруденцію набагато далі, ніж усвідомлення того, що відносини власності можуть розглядатися і регулюватися лише у зв'язку з власністю і що вони можуть розглядатися лише стосовно особистих невід'ємних благ, таких як життя, здоров'я, честь, гідність, ділова репутація, тощо [62, с. 314]. Після того, як Україна забезпечила собі основні права, вона підтвердила

звичний вислів: «*Lex est tutissima cassis; sub clypeo legis nemo decipitur*», що означає «право – це найбезпечніший шолом; ніхто не обманюється під захистом закону» (лат.).

Як результат, особа має право на свободу пересування (ст. 313 ч. 1 Цивільного кодексу України). Юридичний зміст права на свободу пересування включає низку повноважень, серед яких насамперед можна згадати: 1) право вільно пересуватися в межах власної держави; 2) право вибору, де зупинитися; 3) право на безкоштовний виїзд за межі своєї держави; 4) право вільно повертатися до своєї країни. Вищезазначений перелік повноважень аж ніяк не є вичерпним, оскільки стосується лише основних способів здійснення права на вільне пересування.

Тому в цивільно-правовій літературі пропонується виділити п'ять груп прав серед особистих немайнових прав, які забезпечують соціальне існування особи: 1) особисті немайнові права, що забезпечують індивідуалізацію індивідів у суспільстві; 2) особисті немайнові права, що гарантують свободу соціального існування особистості; 3) особисті немайнові права, що забезпечують соціальний статус індивідів у суспільстві; 4) особисті немайнові права, що гарантують особисту інформацію про осіб; 5) особисті немайнові права, що захищають конфіденційність людей. У цій класифікації право на свободу пересування є одним із прав, що гарантують свободу соціального існування особистості [63, с. 461].

У національному законодавстві України відсутнє юридичне визначення права на вільне пересування, але доктрина намагається сформулювати таке визначення, поєднуючи низку ознак, властивих цьому праву. В одному з цих доктринальних визначень це особисте немайнове право фізичної особи, яке дає людині можливість пересуватись на власний розсуд у будь-якому напрямку, будь-яким способом і в будь-який час, крім обмежень, встановлених законом території України, покидати її кордони і вільно повертатися до України [63, с. 464].

Враховуючи зміст особистих немайнових прав фізичних осіб на забезпечення їх соціального існування, Л.В. Малюга зазначає, що існування та гарантії цих прав є першою ознакою юридичної незалежності, самостійності особистості та звільнення особи від усього суспільства, визнання її цінності, її значення та досягнення справжньої свободи, яка є найвищим проявом справедливості [64, с. 181].

Зазначимо, що у статті 269 Цивільного кодексу України, яка містить поняття особистих неекономічних прав, зазначено, що особисті неекономічні права належать кожному від народження або не мають економічного значення згідно із законом і тісно пов'язані між собою. Людина не може бути позбавлена особистих прав, не пов'язаних з власністю. Особа має довічні особисті немайнові права [61]. Деякі особливості такого суттєвого змісту цих прав, на наш погляд, вимагають уточнення щодо розуміння сутності права людини на свободу пересування та проживання в загальному теоретичному аспекті.

По-перше, важливо розуміти, що природні права людини на свободу пересування та проживання, як і більшість конституційних прав, не є абсолютними, оскільки можуть бути обмежені законом.

По-друге, докази тези про те, що права людини на свободу пересування та вибір місця проживання не мають економічної цінності, слід розуміти так: хоча зв'язок з їх реалізацією може бути приватним, оскільки вигоди від нематеріальних активів не тільки інтелектуальні, але й матеріальні потреби визначаються інтелектуально, тоді як їх правовий характер та їх загальні характеристики, що визначають місце цих прав у системі приватно-правових відносин, не змінюються.

Аналіз статті 33 Конституції України, яка встановлює свободу пересування та вибору місця проживання, показує, що вона не містить конституційних обмежень щодо здійснення вказаної свободи та складається з повноважень, визначених такими правами: право на в'їзд та виїзд; де б не була людина, право на свободу пересування в цій місцевості, право на

вільний вибір місця проживання. Ці конституційні свободи належать кожному без винятку: громадянам України, іноземцям та особам без громадянства. Як бачите, така норма Основного Закону України по суті закріплює чотири конституційні права людини.

У юридичній літературі трапляються випадки, коли поняття права на свободу пересування та вибору місця проживання відрізняються, і випадки, де вони розглядаються як єдине право. Прикладом такого наукового підходу є позиція російської дослідниці К.І. Рудневої, яка визначає право на свободу пересування та вибір місця проживання в межах федеральної держави як безперешкодну свободу пересування осіб з правовим статусом через територію федерального уряду до своїх підданих, через кордони федерального уряду та через муніципалітети, вільний вибір місця проживання або місця проживання [65, с. 105].

У свою чергу О.Ф. Динько пропонує розуміти свободу пересування у вузькому та широкому розумінні. У вузькому розумінні, на його думку, це конституційно-правова категорія, що складається з незалежного рішення особи реалізувати рух. Вільне пересування в широкому розумінні включає, крім вільного пересування, вільний вибір місця проживання в межах держави, право вільно залишати територію держави, включаючи громадянство або статус постійного місця проживання, і право повернення в будь-який час. статус громадянства або постійного місця проживання [44, с.6].

Стаття 3 (2) українського Закону «Про свободу пересування та вибір місця проживання в Україні» від 11 грудня 2003 р. визначає «свободу пересування» як право громадянина України, а також як іноземців та осіб без громадянства, які з законних причин вільно та безперешкодно проживають в Україні відповідно до їх волі, пересуватися територією України в будь-якому напрямку та в будь-який час, за винятком обмежень, встановлених законом [66].



Аналізуючи це визначення, слід пояснити, що предметом правового регулювання цього закону є вільне пересування людей в Україні. Тому мова йде лише про специфіку його здійснення громадянами України, а також іноземцями та особами без громадянства, які перебувають законно в Україні.

Р.О. Стефанчук досліджує визначення цього поняття з громадянської точки зору і пропонує розуміти право на вільне пересування як «нематеріальне особисте право особи», що дає їй можливість вільно, як вона вважає за потрібне, на власний розсуд у будь-якому напрямку, в який спосіб і в будь-який час, за винятком встановлених законом обмежень, пересуватися територією України, вільно залишати її кордони і вільно повертатися в Україну» [35, с. 464].

Право вільного вибору місця проживання з точки зору повноважень, яке воно містить, є окремим конституційним правом, визначеним у частині першій статті 33 Основного Закону України. Вивчення його сутності та змісту цікавить представників багатьох юридичних дисциплін. Ось деякі з них.

Виходячи із твердження про те, що право людини на вільний вибір місця проживання є одним із особистих немайнових прав людини і закріплено частиною другою статті 309 Цивільного кодексу України, Р.О. Стефанчук його охарактеризував наступним чином: Право вільного вибору місця проживання в юридичній літературі означає право особи обирати, змінювати чи іншим чином використовувати місце проживання в межах, встановлених законом або, не порушуючи моральні принципи суспільства, вимагати щоб інші не порушували цього права, і вимагати їх захисту [35, с. 460].

У своїх дослідженнях І.І. Голубка підтвердив невідповідність використання терміну «місцезнаходження» в українському законодавстві для позначення адміністративно-територіальної одиниці, в якій особа проживає менше шести місяців на рік. На його думку, в даний час законодавство України зводить місце проживання до місця перебування людини, хоча

термін «місце проживання» набагато ширший і стосується фізичної присутності людини в цьому місці. Конкретне місцезнаходження не завжди збігається з постійним або тимчасовим місцезнаходженням. Загалом, на думку дослідника, для того, щоб визначити місце проживання особи на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці на термін менше шести місяців на рік, доцільно використовувати термін «тимчасове проживання» [67].

Російський дослідник Н.А. Лимонова, яка аналізувала право на вільне пересування в контексті своєї дисертації, зазначила, що таке право передбачає свободу вибору місця проживання, яке визначає кожне місце громадянина [68, с. 86].

Слід зазначити, що у цивільному законодавстві України термін «місце проживання» також використовується у зв'язку з правовими нормами щодо свободи пересування, а саме: Стаття 5, частина 5 Цивільного кодексу України говорить: «Особа не може бути виключена з обраного місця проживання, до якого вона має доступ, не заборонений законом».

Тому ми поділяємо попередні академічні позиції і дотримуємось думки, що термін «місце проживання» більше відповідає характеру та змісту права на свободу пересування, ніж змісту права на вільний вибір місця проживання в Україні [45, с. 717]. Питання також можна розглядати, наприклад, з точки зору сезонного руху: переміщення переважно здорових людей на роботу та тимчасові місця перебування на період, як правило, кількох місяців при збереженні можливості повернення на постійне місце проживання; або випадковий рух – ділові, культурні, розважальні та інші подорожі [69] не завжди збігаються з місцем проживання особи.

Отже, можна дійти таких висновків:

1. У системі особистих немайнових прав особи згідно зі статтею 313 Цивільного кодексу України це право можна визначити як особисте немайнове право, яке забезпечує соціальне існування фізичної особи, змістом

якого є можливість фізичної особи обирати своє місцезнаходження. Це також природне і невід'ємне право кожної людини.

2. Фізичні особи зазвичай здійснюють свої особисті немайнові права самостійно. Реалізація цього особистого майнового права покладається на органи державної влади, органи АРК та органи місцевого самоврядування в межах їх повноважень.

3. Обмеження права на вільне пересування особи, передбачене Конституцією України, можливе лише у передбачених законодавством випадках. Обмеження цього особистого немайнового права, як і всіх інших прав людини, встановлених Цивільним кодексом України та іншими законами, можливе лише у випадках, передбачених ними з дотриманням вимог законності, пропорційності цілям та визначенню групи людей до якої вона застосовується, та сфери до якої вона застосовується, і здійснюватися компетентним органом та в межах його повноважень.

4. Право на свободу пересування, право на вільний вибір місця проживання та право на вибір тісно пов'язані. Однак здійснення права на вибір місця проживання безпосередньо залежить від того, чи належним чином людина реалізує своє право на свободу пересування та вибір місця проживання. Тому норми, що встановлюють необхідність реєстрації місця проживання, мають особливе значення.

## **2.2 Вплив пом'якшення правил свободи пересування з країнами Європи на міграційні процеси в Україні**

Після встановлення демократичних свобод, включаючи вільне пересування, міжнародна мобільність мешканців України швидко зростала, значною мірою завдяки її зв'язкам із західним кордоном, який був фактично закритий для більшості громадян за часів СРСР. Вступ центральноєвропейських сусідів України до ЄС (2004 р.) та приєднання до їх

Шенгенської зони (2007 р.), а також запровадження відповідних візових процедур дещо загальмували, але не зупинили цей процес. Крім того, у 2013 р., ще до початку російської агресії кількість поїздок до Польщі зрівнялась із кількістю поїздок до Росії, яку традиційно відвідували в основному громадяни України і з якою підтримувався безвізовий режим.

З початку конфлікту кількість поїздок за кордон загалом зменшилась, головним чином за рахунок поїздок до Росії. Водночас кількість поїздок з України до Європейського Союзу продовжувала зростати: 10,5 млн. у 2014 р. та 12,5 млн. у 2015 р. [70]. За даними Державної прикордонної служби України, українці перетнули кордон з Польщею майже 7 700 000 разів у 2014 році, на що припадає більше третини всіх поїздок за межі держави. У 2015 році тенденція до перенаправлення напрямку виїзду за кордон виявилася ще більш очевидною: кількість візитів до Польщі сягнула 9 500 000. Як результат, візовий режим не мав вирішального значення для обсягу та напрямку транскордонної мобільності в Україні. Для цього є кілька причин.

По-перше, процедури видачі віз для українців поступово спрощуються, а кількість шенгенських віз для громадян збільшується. Так у 2010 р. українці отримали 1 280 000 шенгенських віз, а у 2013 р. вже 1 560 000. Крім того, 38,6% цих віз були багаторазовими [71]. У 2014 році 52,4% віз було видано для багаторазових в'їздів, у 2015 році – вже 56,8% [72]. Це частково пояснює зменшення кількості виданих українських шенгенських віз: з 1 350 000 у 2014 році до 1 190 000 у 2015 році, тоді як кількість національних віз, виданих різними європейськими країнами, зокрема Польщею, продовжувала зростати. Наприклад, польські консульства видали 922 000 віз у 2015 році проти 828 000 у 2014 році [73].

Друга обставина, яка полегшує Україні подорож до Європи – це візові привілеї громадян України, які належать до меншин центральноєвропейських держав. Наприклад, «Карта Поляка», яка підтверджує приналежність до польського народу з часу її впровадження у 2008 році. Станом на кінець 2014 року її отримали 57,5 тисяч громадяни

України [74]. Цей документ пропонує безкоштовну реєстрацію для польської візи, яка дозволяє в'їжджати та перебувати в Польщі неодноразово протягом року, а також подорожувати до інших країн Шенгенської зони на термін до 90 днів. Власники документів, що підтверджують статус «угорського іноземця», «словацького іноземця» та «чеського іноземця», також мають візові пільги.

По-третє, багато українців можуть їздити до сусідніх країн ЄС без візи. Це кілька мільйонів жителів прикордонної зони, які мають право в'їжджати в тридцятикілометрові прикордонні смуги сусідніх країн відповідно до угод про так званий «малий прикордонний рух». Вони були укладені з Угорщиною в 2007 році, з Польщею та Словаччиною в 2008 році, а з Румунією в 2014 році. За даними опитування польських статистичних служб, у 30-кілометровій прикордонній смузі проживало 64,3% українців, які перетнули польський кордон, 10,7% таких осіб проживали на відстані 30-50 км від кордону, 15,1% - 50 – 100 км і лише 9,9% - на відстані більше 100 км від кордону [75].

Тому жителі західної України частіше подорожують на захід. У той же час, згідно з опитуваннями громадської думки, їх особливо цікавить свобода пересування в Європі. Але на сході країни є ті, хто не вважає скасування візового режиму з ЄС важливим. Після запровадження безвізового режиму в 2017 році лише 18% жителів Донбасу заявлять про свою готовність скористатися ним та поїхати до країн Шенгенської зони, тоді як у західних регіонах таких налічується 45% [76]. Іншими словами, щоб скористатися безвізовим режимом, бажано, щоб населення до цього часу активно подорожувало до ЄС. Лібералізація візового режиму кардинально не вплинула на умови перетину кордону цими людьми, а також на збільшення кількості подорожуючих.

Щоб зрозуміти вплив скасування візового режиму на транскордонну мобільність в Україні, необхідно врахувати мету поїздки за кордон. Опитування громадської думки чітко показують, що жителі країни спочатку

хочуть поїхати до країн Шенгенської зони з туристичних міркувань [76]. Якщо на початку 2000-х років українці здійснювали лише близько 300 000 туристичних поїздок за кордон на рік, то в 2013 році – 2 500 000. За оцінками експертів, українці витратили на туристичні та дозвілліві поїздки за кордон у 2011 р. - 4,5 млрд. дол., а в 2013 р. - 6 млрд. дол. [77]. Необхідність отримання візи не перешкоджала розвитку виїзного туризму. Основною вимогою при цьому вважалась наявність достатніх коштів для відпочинку за кордоном.

Однак ситуація змінилася умовах зовнішньої агресії та війни. Середньомісячна реальна заробітна плата в 2014 р. становила лише 93,5% від рівня 2013 р., а в 2015 р. 79,8% рівня 2014 р. У той же час споживчі ціни зросли в 2015 р. на 43,3% [78]. За даними соціологів, майже 70% українців мушили відмовитись від літніх канікул у вказані роки [79]. Кількість українців, котрі могли собі дозволити поїздки за кордон, в 2014 році впала на 20% і вдвічі зменшилася в 2015 році. Водночас складна економічна ситуація, що заважає туристичним поїздкам за кордон, створює сильні фактори, що спонукають українців до трудової міграції. Більше того, населення вже має солідний досвід заробітку за межами країни. За даними Євростату, на кінець 2013 року в Європейському Союзі легально проживало 634,8 тис. громадян України, а у 2014 р. вже 868,7 тис., у 2015 р. - 905 тис. Більшість українців проживали в Польщі (336 000) (переважно із короткостроковими дозволами), Італії (239 000), Чехії (113 000) та Іспанії (84 000). І хоча українці становили лише 5% від загальної кількості іноземців з третіх країн, їх присутність у Європі є значною, враховуючи порівняно короткий період, коли міграція стала для нас можливою. Загалом ці громади сформувалися в основному за рахунок трудової міграції. Щодо надання оплачуваної роботи, було видано 68% дозволів на проживання в Україні [80].

Трудова міграція з України почала розвиватися наприкінці 1990-х рр. і стала важливою стратегією подолання бідності для багатьох сімей. За даними широкомасштабних опитувань населення, проведених Державною

службою статистики України у 2008 та 2012 роках, обсяг трудової міграції становив менше 1,5% та 1200 000 осіб відповідно [81, 82]. За даними соціологічного моніторингу, що проводиться Інститутом соціології НАН України щороку, досвід роботи за кордоном має 12,5% дорослого населення країни [83].

Еміграція також здійснюється під впливом збройного конфлікту та глибокої економічної кризи. Як показують соціологічні дані, наміри населення мігрувати зросли. Зокрема, опитування, проведене компанією GfK-Ukraine, яке було замовлене Міжнародною організацією з міграції навесні 2015 року, показало, що 8% українців планують знайти роботу за кордоном. Згідно з аналогічним дослідженням у 2011 р., цей показник становив 6% [84].

Статистика країн призначення підтверджує збільшення обсягу трудової міграції з України. У 2014 році Польща зареєструвала 373 000 заяв роботодавців про роботу для українців за спрощеною системою на строк до 6 місяців на рік, що на 155 000 більше, ніж у попередньому році. У 2015 році вже було 706 000 заявок цього типу [85].

Міграція зростає не лише для сезонної роботи, а й для тривалого перебування. Частково це пов'язано з об'єднанням українських сімей за кордоном, які тимчасово виїхали працювати, але тривалий час перебували у країні перебування, а їхні сім'ї переїжджають за кордон через погіршення ситуації в країні народження. Однак здебільшого переселення також пов'язане із зайнятістю. У 2014 році кількість дозволів на постійне та тимчасове проживання в Польщі для громадян України зросла більш ніж удвічі. У 2015 році кількість виданих дозволів знову подвоїлася. Переважна більшість (62%) з них були надані щодо зайнятості, а абсолютна кількість дозволів на тимчасове проживання, виданих у зв'язку з працевлаштуванням, досягла 24000, що втричі більше, ніж у 2014 році, і в 6,5 разів більше, ніж 2013 [73].

Збільшення обсягу трудової міграції йде паралельно з певною переорієнтацією її потоків від традиційного східного напрямку до Росії у напрямку західного. Ця тенденція спостерігалася і раніше. Вона зросла внаслідок анексії Криму, бойових дій на сході країни та загалом ворожого ставлення сусідньої держави. У країнах ЄС рівень доходу, найкращі умови життя та праці також вищі. Згідно з вищезазначеним опитуванням GfK Ukraine на замовлення МОМ, частка шукачів роботи в Росії серед потенційних трудових мігрантів з України впала з 18% у 2011 році до 12% у 2015 році. Водночас привабливість Польщі зросла із 7% у 2006 році, коли було проведено перше подібне дослідження, до 30% сьогодні [84].

У той же час для певних категорій громадян, особливо жителів східних та південних районів поряд з кордоном з Росією, відсутність візи, мовних бар'єрів, сімейні та інші відносини з громадянами Російської Федерації, географічна близькість та відносно дешеве транспортне сполучення залишаються важливими причинами для відправлення робітників-мігрантів до цієї країни. Населення окупованих територій просто не має іншого вибору. Для потенційних довготермінових мігрантів (більше одного року) Росія була другою за значимістю країною призначення після Польщі у 2014 та 2015 роках [86].

Через економічні негаразди західні сусіди лише частково відчують активізацію трудової міграції з України. Крім того, ми говоримо про попит на робочу силу на ринку праці в європейських країнах, особливо в країнах Центральної Європи, з яких відбувся великий відтік активного населення після вступу до Європейського Союзу. Наприклад, польські роботодавці, зацікавлені у наймі додаткових працівників, активно ведуть переговори з владою з початку 2016 року з метою спрощення процедури реєстрації іноземців на роботу. Крім того, склад іммігрантів поступово змінюється на користь молодих та більш освічених людей, яких потребує економіка [87].

Важливим фактором омолодження та підвищення освітнього рівня іммігрантів з України до ЄС є швидке зростання освітньої міграції. Цей



процес зумовлений як бажанням молодого українця здобути якісні знання, так і складною економічною ситуацією в Україні, в якій молодь перебуває в особливо несприятливій ситуації. Оскільки в Україні немає обнадійливих перспектив для життя, все більше молодих людей обирають навчання за кордоном як засіб додаткової зайнятості в європейських країнах. Наприклад, згідно з опитуванням 2015 року, серед українців, які навчаються у Польщі у Східноєвропейському державному університеті в Перемишлі та в Приватному університеті комп'ютерних наук та управління в Жешуві (було опитано 250 респондентів), лише 16% - 13% студентів повертаються в Україну [88]. Тому освітню міграцію з певним часовим запізненням можна вважати трудовою міграцією.

За останні два роки особливо швидко зросла кількість молодих українців, які навчались за кордоном. За даними щорічного моніторингу кількості українських громадян, які навчаються за денною формою навчання в іноземних університетах, проведеного аналітичним центром CEDOS (у 34 країнах світу), у 2013/2014 навчальному році 47 724 громадянина України навчались за кордоном. В основному в Польщі (14951), Німеччині (9212), Росії (6029), Канаді (2053), Чехії (2019), Італії (1894), США (1464), Іспанії (1419), Франції (1320), Великій Британії (1040). Лише за рік кількість українських студентів за кордоном зросла на 22% порівняно з 2012/2013 навчальним роком [89]. У 2015 році кількість українських студентів у Польщі сягнула 20 693. Громадяни України представляють майже половину іноземних студентів у цій країні [88].

Якщо приїзд основних робітників для економіки не є привабливим для місцевого населення, а студенти вигідні країнам призначення, то можливий вплив біженців з України викликає у них серйозне занепокоєння, особливо з огляду на проблеми, з якими стикається Європа у зв'язку з так званою міграційною кризою. Деякі європейські політики, особливо депутати-праві від польського Сейму, навіть пропонували побудувати захисну стіну на українсько-польському кордоні, щоб захиститися від вторгнення українських

біженців. Такі настрої є тим більш зрозумілими, враховуючи, що нещодавнє скасування віз для країн Західних Балкан насправді призвело до збільшення їхніх заяв про притулок з 11,5 тис. у 2009 р. до 53,7 тис. у 2013 році (майже п'ять разів) [90]. Лібералізація візового режиму спростила та здешевила в'їзд до ЄС, а отже, розширила можливості подання клопотання про надання притулку. Люди, яким, ймовірно, відмовили у візі, можуть подати заявку.

Однак ймовірність масового напливу біженців з України залишається невеликою, хоча після анексії Криму та спалаху конфлікту на Донбасі кількість шукачів притулку з України в Європі зростає. Якщо у 2013 році громадяни України подали 835 заяв про надання притулку у 28 країнах ЄС, то у 2015 році – 20 830. Особливо багато таких заявок було в Італії (4680), Німеччині (4570), Іспанії (3340), Франції (1625) та Польщі (1575). Однак українці представляли менше 2% іноземців, які шукали притулку в Європейському Союзі в 2015 році. Лише 2775 таких заявок або 13% від загальної кількості були задоволені. Зокрема, позитивні рішення були прийняті в Італії (1635) та Франції (420). Притулок було надано 55 особам у Німеччині, 10 у Польщі та одному в Іспанії [80].

Експерти зазначають, що шукачі притулку з України, на відміну від іммігрантів з інших країн, легально перебувають в ЄС досить довго і часто мають дозволи на роботу [91]. Іншими словами, меншою мірою мова йде про тих, хто втік із зони конфлікту. Більшість шукачів притулку – це працівники-мігранти, які, незважаючи на ситуацію, не хочуть повертатися додому. Незначна кількість шукачів притулку з України в Європі раніше була пов'язана з тим, що жертви конфлікту в більшості випадків шукали безпечне місце для проживання на території України: у травні 2016 року 1 029 000 осіб перемістились з непідконтрольних уряду територій в інші регіони України [92]. Велика група вирушила до Росії. За даними Федеральної міграційної служби Російської Федерації, наприкінці 2015 року ФМС зареєструвала 273 громадянина України, яким надано статус біженця, і 311 тисяч громадян, які подали документи на тимчасовий притулок [93].

Витіснення населення із зони конфлікту до Російської Федерації зумовлене географічною близькістю, родинними зв'язками, мовними та культурними особливостями та проросійською орієнтацією деяких мешканців східної України. Введення системи безвізу в ЄС навряд чи змінить ситуацію і змусить цих людей перейти з російського на європейський напрямок. Однак можливо, що певна кількість шукачів притулку в Європі належить до внутрішньо переміщених осіб, хоча вони не отримують достатньої підтримки від держави і перебувають у досить складному становищі.

Щодо скасування режиму безвізу та ймовірності збільшення трудової міграції з України, слід пам'ятати, що скасування короткострокових віз не означає отримання дозволу на роботу та проживання в ЄС. В той же час, з огляду на імміграційну політику країн ЄС, яка спрямована на суворий відбір працівників-мігрантів, можна припустити, що нелегальна зайнятість українців зростатиме в європейських країнах. Порушення українцями правил проживання в країнах призначення часто пов'язане з роботою без реєстрації трудових відносин та належних дозволів, що перевищують тривалість перебування. Ці явища були особливо поширені під час розвитку трудової міграції наприкінці 90-х років, проте з часом значна частина українських іммігрантів змогла врегулювати свій правовий статус. Частка мігрантів без належного статусу зменшилася з 25,6% у 2008 році, згідно з масовими опитуваннями населення Державної служби статистики України, до 20,4% у 2012 р. [81, 85]. Однак дослідження Міжнародної організації з міграції 2015 року показало, що 41% опитаних мігрантів працювали без оформлення трудових відносин. Іншими словами, криза в країні змушує людей виїжджати за кордон і нехтувати своїм правовим статусом, що пов'язано з ризиком надмірної експлуатації та порушення прав, включаючи торгівлю людьми і, звичайно, покарання та депортацію.

За даними Європейського прикордонного агентства FRONTEX, кількість українських громадян, затриманих на кордонах ЄС, різко зростає:

12 472 у 2013 році до 16 744 у 2014 році та 17096 у 2015 році. Водночас більшість арештів відбулися в момент виходу з ЄС, тобто це було добровільне повернення тих, хто повертався на батьківщину. Кількість українців, висланих з ЄС, зросла з 7763 у 2013 році до 9582 у 2014 році та 15 010 у 2015 році. У 2015 році українці становили менше одного відсотка іноземців, затриманих на кордонах ЄС, та 8,6 відсотка іноземців, висланих з його території [70].

За даними FRONTEX, кількість нелегальних іммігрантів та громадян України залишалася на надзвичайно низькому рівні, незважаючи на конфлікт та велику кількість внутрішньо переміщених осіб, що експерти пояснюють двома факторами: по-перше, українці подорожують законними каналами, по-друге, Україна забезпечує належний прикордонний контроль на західному кордоні, хоча частина прикордонників була переведена в зону конфлікту на сході [95].

Підводячи підсумок, слід пам'ятати, що інтенсивність подорожей України до Європи постійно зростала з моменту здобуття незалежності. Завдяки цьому сотні тисяч громадян пізнали європейські цінності та способи життя на практиці та міцно утвердились у своїх зусиллях щодо реформування країни. Хоча значна частина мандрівників орієнтувалась на працевлаштування, іноземний туризм, подорожі з освітніми цілями тощо, оскільки дохід у країнах ЄС був і залишається набагато вищим, ніж в Україні.

Звідси один з найбільш реальних та очікуваних результатів європейської інтеграції для вільного пересування українського континенту. Завдяки процесу лібералізації візового режиму процедури видачі шенгенських віз громадянам України поступово спрощуються, а кількість людей, які мали можливість подорожувати до Європи, зросла. В рамках виконання умов для надання режиму звільнення від віз у країні було здійснено низку важливих змін, а законодавство затверджено відповідно до європейських стандартів.

Однак події останніх двох років показали, з одного боку, безперечний курс України на європейську інтеграцію, а з іншого – спровокували зміни в міграційній ситуації, що деякі європейські політики та громадськість трактують як ризик напливу маси українців до Європи, що, у свою чергу, викликає сумнів щодо доцільності надання Україні безвізового режиму.

Під впливом агресії та війни на Донбасі, що спричинила глибоку економічну кризу, інтенсивність та напрямок міграційних рухів змінилися. Зросла трудова міграція за кордон. Серед мігрантів частка молоді зросла, вони повинні навчатися в закордонних університетах, а потім планують знайти роботу в приймаючій країні. Зросла кількість громадян України, які шукають притулку в інших країнах. Водночас загальна міжнародна мобільність українців зменшилась, оскільки населення не має можливості виїжджати за кордон за нинішніх економічних обставин. Війна та економічна криза не призвели до помітної еміграції на постійне місце проживання. Кількість шукачів притулку в країнах ЄС залишається незначною.

Все це приводить до висновку, що скасування візового режиму для поїздок України до ЄС не призвело і не могло призвести до додаткових масових переміщень населення. Помірне зростання міжнародної мобільності зумовлене головним чином тимчасовими поїздками в обидва кінці з робочих та освітніх причин. Потрібно інформувати європейців, як політиків, так і широку громадськість, щоб заявити, що українці в Європі є працівниками, а не утриманцями. Водночас слід усвідомлювати, що у разі погіршення політико-воєнної ситуації та економічної кризи еміграція з України значно перевищить попередні прогнози і збільшиться через втрату необхідної робочої сили та становитиме дратівливий фактор у стосунках з європейськими країнами, що може стати додатковою перешкодою для розвитку.

### **2.3 Обмеження свободи пересування у зв'язку з пандемією коронавірусу**

У 2020 році світ постраждав від пандемії коронавірусу COVID-19. У зв'язку з цим Всесвітньою організацією охорони здоров'я 11 березня 2020 року було прийняте відповідне рішення, а наслідки пандемії українці почали відчувати 17 березня 2020 року, коли влада активно вводила карантинні заходи для ізоляції населення від нововиявленої хвороби.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України № 211 від 11.03.2020 р. «Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19», було вирішено встановити карантин по всій території України, що забороняє: відвідування навчальних закладів; проведення всіх масових заходів за участю певної кількості людей, за винятком заходів, необхідних для забезпечення роботи місцевих органів влади та уряду.

Влада також ухвалила низку рішень, що обмежують функціонування пунктів пропуску, та запровадила нові підходи та покарання, щоб притягнути людей до відповідальності за порушення карантинних заходів.

Коли ми говоримо про такі особливі режими в державі, як про карантин чи надзвичайну ситуацію, ми повинні розуміти, що ці режими створюються насамперед шляхом обмеження основних прав людини. Тому в ці періоди як ніколи важливо оцінити заходи, вжиті державою для втручання у права людини: наскільки вони обґрунтовані, наскільки вони необхідні та чи насправді вони переслідують мету захисту.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 6 квітня 2000 р. № 1645-III, карантин є адміністративний захід для запобігання розповсюдженню особливо небезпечних інфекційних хвороб [96]. Частиною 4 ст. 29 відповідного законодавчого акта передбачено, що в рішенні про введення карантину вказуються обставини, що до цього призвели, встановлюються межі

карантинної зони, затверджуються превентивні, протиепідемічні та інші необхідні заходи, виконавці та строки яких встановлюють тимчасові обмеження прав фізичних та юридичних осіб та покладені на них додаткові обов'язки. Карантин встановлюється на період часу, необхідний для усунення епідемії або спалаху особливо небезпечного інфекційного захворювання. У цей період методи роботи компаній, установ та організацій можуть змінюватися та вносити необхідні зміни в умови виробництва та іншої діяльності.

В умовах надзвичайного стану конституційне право гарантоване ст. 33 Основного закону України, а саме «Свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України» може бути обмежене [34]. Про це свідчить той факт, що місцеві правоохоронні органи та органи місцевого самоврядування встановлюють особливий режим в'їзду та виїзду з карантинної зони для громадян та транспортних засобів, а при необхідності проводять санітарний огляд речей, багажу, транспортних засобів та товарів. Крім того, Постанова Кабінету Міністрів України № 211 забороняє відвідувати спортивні та ігрові майданчики, парки, сквери, зони відпочинку, лісопарки та прибережні зони, за винятком випадків, пов'язаних з домашніми тваринами та у разі комерційної необхідності (пункти 5, 6, частина 2) [97].

Більше того, ч. 2 ст. 33 Конституції України передбачено, що громадянин України не може бути позбавлений права повернутися в Україну в будь-який час [34]. Але внаслідок закриття кордонів та обмеження пересування країною значна частина українців не може повернутися додому і змушена залишатися в умовах, що сприяють хворобі наших співвітчизників. Свого часу на початку весни Президент України призначив для повернення лише три дні, але не врахував ситуацію в інших країнах, які також закривали кордони та обмежували рух, а також викликали довгі черги на кордонах, де люди кілька днів перебували в антисанітарних умовах .

Стаття 28 Закону України «Про забезпечення здоров'я та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р. № 4004-XII передбачає обов'язкову госпіталізацію осіб, які страждають особливо небезпечними інфекційними захворюваннями, а також обов'язкове медичне спостереження та карантин для людей, які контактували з такими пацієнтами, що, по суті, є обмеженням [98]. Режим самоізоляції та нагляду розкритий в українському законі «Про внесення змін до українського закону «Про захист населення від інфекційних хвороб з метою запобігання поширенню коронавірусу (COVID-19)» від 13 квітня 2020 р. Відповідно до нього, ізоляція означає присутність особи, для якої є достатньо підстав для ризику зараження або розповсюдження інфекційного захворювання в певному місці (на території), що здійснюється на підставі зобов'язання особи (пункт 1 частина 1 С. 1) та де відбувається спостереження – наприклад, перебування в обсервації особи, яка ризикує розповсюдити інфекційну хворобу, з метою її обстеження та медичного спостереження (пункт 1) 3 частина 1, пункт 1) [99].

Слід також додати, що у квітні 2020 року Рада Європи прийняла керівні принципи для урядів своїх держав-членів, включаючи Україну, щодо поваги демократії, верховенства права та прав людини в контексті кризи охорони здоров'я COVID-19. Аналіз його цих положень показує, що Рада Європи застерігає держави-учасниці Конвенції про права людини 1950 року від надмірних та бездумних обмежень прав людей, хоча ст. 15 Конвенції надає державам, які її ратифікували, можливість обмеженого та контрольованого відступу від своїх зобов'язань щодо забезпечення певних прав і свобод лише у виняткових випадках. Крім того, надзвичайний стан та відповідні заходи повинні бути обмеженими і не допускати зловживання владою (параграф 3) [100].

Слід також зазначити, що порушення умов карантину тягне за собою адміністративну, цивільну та кримінальну відповідальність. Так, 17 березня 2020 року Верховна Рада України прийняла Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою запобігання виникненню та



поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)», яким вносяться зміни до ст. 325 Кримінального кодексу України – за порушення правил і норм, встановлених для запобігання епідеміям та іншим інфекційним захворюванням та боротьбі з ними, а також масових неінфекційних хвороб (отруєнь), коли такі дії навмисно спричинили поширення або спричинили ці захворювання накладається штраф від тисячі до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів

Наслідком порушення вказаних правил для громадянина є або арешт на термін до шести місяців, або позбавлення волі на строк до трьох років, або позбавлення волі на той самий період. Зміни стосуються також Кодексу про адміністративні правопорушення України, який доповнений ст. 44-3 «Порушення правил карантину осіб», який передбачає накладення штрафу на громадян та державних службовців [101].

Беручи до уваги проведеній аналіз, ми висловлюємо наступне: стаття 22 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» передбачає, що правовий статус та обмеження прав і свобод громадян, а також юридичні права та інтереси юридичних осіб за умови введення в дію режиму надзвичайного стану визначається відповідно до Конституції України, цього Закону та інших законів України. Більше того, ч. 2 ст. 22 зазначає, що перелік прав і свобод, які можуть бути обмежені, є повним і не підлягає розширеному тлумаченню, а введення інших обмежень заборонено. Серед заходів правового режиму надзвичайного стану у питаннях прав людини ст. 16-17 включає вільне пересування людей, проведення публічних заходів та зміну способу роботи підприємств, установ та організацій усіх форм власності, хоча і в дещо іншому контексті, ніж карантин [102].

Додатковою гарантією цього принципу є, зокрема, положення, згідно з яким Конституція України не може бути змінена, якщо поправки передбачають скасування або обмеження прав і свобод людини і громадянина, а також під час війни або надзвичайна ситуація (ст. 157 Основного Закону України) [34].

Можемо вказати, що найменш обґрунтованими втручаннями у цьому контексті виглядають: обмеження права на приватність; обмеження права на свободу та особисту недоторканість; обов'язковий нагляд за громадянами; обмеження права громадян на вільне пересування; заборона певним категоріям перетинати кордони та державні пункти пропуску, призупинення транспортних зв'язків; обмеження права на мирні зібрання; заборона на збори більше певної кількості людей; обмеження права на освіту; заборона відвідувати навчальні заклади; обмеження права на свободу релігії; заборона релігійних подій; обмеження права доступу до медичної допомоги; тимчасове призупинення запланованих лікарняних втручань та планових операцій, за винятком невідкладних, і щодо невідкладних питань.

Чи можна обмежити свободу в надзвичайних ситуаціях? Так, але вам потрібна вагома причина. Цей основний принцип верховенства права відображений у Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі - Конвенція), а саме статті 8, 9, 10 та 11 передбачають можливість обмеження основних прав при необхідності захистити здоров'я в демократичному суспільстві.

Стаття 15 Конвенції також дозволяє відступ (дерогацію) від певних прав, а саме: «Кожна Висока Договірна Сторона може вживати заходів, що відхиляються від її зобов'язань за цією Конвенцією, лише в тій мірі, в якій це необхідно через нагальність ситуації і за умови, що такі заходи повинні узгоджуватися з іншими її зобов'язаннями згідно з міжнародним правом».

Аналіз цих положень та практики ЄСПЛ дозволяє вказати на такі характеристики цього процесу:

По-перше, реакція держави на надзвичайну ситуацію повинна бути фактичною, а не політичним тиском чи необхідністю щось робити. Повинні бути чіткі наукові та медичні обґрунтування негайних дій.

Не менш важливою є необхідність використання законодавства для досягнення кінцевої мети. Необхідно продемонструвати, що обмежувальні

вказівки, зобов'язання та заходи передбачені законодавчим актом належної якості і дозволяють досягти поставленої мети.

Беручи до уваги практику Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) згідно зі статтею 15 Конвенції, Суд спочатку розглядає чи можуть обмеження певного права бути виправданими відповідно до ситуації, що склалась; і лише якщо їх неможливо обґрунтувати таким чином, Суд визначає, чи була дерогація законною (наприклад, Лоулесс проти Ірландії)

ЄСПЛ, пояснюючи застосування статті 15 Конвенції встановлює, що такі фактори, як характер прав, на які поширюється відступ від зобов'язань, обставини, за яких сталася надзвичайна ситуація, та її тривалість мають бути належним чином враховані (*Brannigan and McBride v. United Kingdom*); чи аналізованого законодавства буде достатньо для подолання загрози суспільної небезпеки; чи дії є реальною реакцією на надзвичайну ситуацію; чи використовувались заходи з ціллю, з якою вони були дозволені; чи вжито заходів для захисту від зловживань.

Отже, в контексті обмеження прав на території України та виправдання обмежень на шкоду цим правам необхідно визначити, чи існувала реальна суспільна небезпека, чи вживались адекватні заходи проти загрози та чи достатньо було національного законодавства для того, щоб зреагувати на відповідні виклики.

Рішенням ВООЗ визнано, що коронавірусна інфекція класифікується як пандемія, тобто загроза та соціальна небезпека. Тому не так суперечливо і проблематично доводити існування будь-якого з елементів статті 15 Конвенції. У той же час, оцінка адекватності політики та адекватності законодавства є гострою і суперечливою темою.

Беручи до уваги широку практику ЄСПЛ щодо втручання держави в особисті права, Суд вважає, що для обґрунтування втручання необхідні три фактори:

— якість прийнятих законів: національне законодавство повинно бути чітким, передбачуваним та доступним. Вимога щодо ясності

поширюється на сферу повноважень, наданих органам влади. Національне законодавство повинно адекватно та чітко визначати обсяг та спосіб здійснення відповідних повноважень, наданих органам влади, щоб гарантувати людям мінімальний рівень захисту, який вони користуються в демократичному суспільстві відповідно до верховенства права.

— законна мета – встановити конкретні, вимірювані, досяжні, реалістичні та обмежені часом цілі щодо зміни та поліпшення ситуації в майбутньому.

— соціальна необхідність – відповідність балансу прав однієї людини балансу прав усього народу на здорове існування та безпечне довкілля. Баланс між інтересами громадського та індивідуального здоров'я відображається у справі «Соломахін проти України», де Суд встановив, що порушення фізичної цілісності заявника було пов'язано із причинами здоров'я населення та необхідністю запобігати поширенню інфекційних захворювань.

Слід зазначити, що ЄСПЛ перш за все звертає увагу на якість закону, оскільки його відсутність автоматично свідчить про порушення законної мети та соціальної необхідності. «Висновку про те, що захід не відповідав «закону», достатньо, щоб Суд вирішив, що мало місце порушення. Тому немає необхідності перевіряти, чи було втручання пропорційним та чи переслідувало воно законну мету.

Водночас якість законодавства, яке сьогодні спішно розробляє держава, викликає серйозні сумніви. Нарешті, найважливішим питанням щодо якості закону є визначення чіткого набору питань та дій, які є обов'язковими та рекомендованими для його реалізації. Іншою проблемою є узгодженість обмежень з іншими обов'язками, зокрема, обмеження пересування та обов'язок працювати на стратегічно важливих об'єктах, діяльність яких залежить від присутності населення, яке перебуває на карантині тощо. Так само законодавство чітко не визначає механізм реалізації та забезпечення

обмежувальних заходів, таких як ті, що застосовуються до запланованої мимовільної госпіталізації, але не вказує, хто і хто повинен забезпечити таку госпіталізацію тощо.

Можливо, проблема виникає з точки зору адекватності вжитих заходів. Не можна забувати, що карантинний період в Україні припав на час сівби та збирання врожаю, проте чітких правил для сільськогосподарських компаній немає, і на них поширюються загальні карантинні обмеження, що надалі вплине на здатність країни постачати продукти харчування.

Слід зазначити, що терміновість прийняття нормативно-правового акта не може розцінюватися як причина низької якості. Таким чином, законодавчий орган зараз повинен працювати нарівні з лікарями цілодобово за всіма напрямками, оскільки всі заходи мають наслідки, а неповний карантин може мати вкрай негативні наслідки.

Незважаючи на певні прогалини в законодавстві, кожен повинен дбати про своє здоров'я і не загрожувати іншим, оскільки право однієї людини закінчується там, де починається право іншої, а право вільного пересування закінчується там, де починається право іншої на безпечне навколишнє середовище. Загалом, що жодне рішення суду, в тому числі таке, що визначає порушення прав людини, не відновить здоров'я чи життя .

Таким чином, чинне законодавство України передбачає можливість обмеження певних прав і свобод людини і громадянина. Права, що розглядаються відповідно до статей 33, 34, 39, 53 Конституції України, до абсолютних не належать, а тому можуть бути обмежені в умовах карантину та надзвичайного стану. Крім того, ці обмеження відповідають певним критеріям законності, а саме: вони встановлюються нормативно-правовими актами, є тимчасовими (за 30 днів до і за 30 днів після карантину), суворо виконуються і не суперечать конституції, законам та нормам міжнародних договорів України. Однак слід зазначити, що процес запровадження обмежень прав і свобод людини повинен бути більш детальним, щоб не переходити межу між тимчасовими обмеженнями та порушенням прав і

свобод. Це, в свою чергу, порушить не лише національне законодавство, а й міжнародні зобов'язання.

## **РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ В СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВА НА СВОБОДУ ПЕРЕСУВАННЯ**

### **3.1 Стандарти з захисту права на свободу пересування в практиці ЄСПЛ та національних судів**

Законність обмежень права на вільне пересування неодноразово була предметом розгляду в Європейському суді з прав людини.

Наприклад, у справі, розглянутій Європейським судом з прав людини «Антоненков та інші проти України» (рішення від 25 листопада 2005 р.) [103], заявники скаржились на продовження обмеження їх свободи пересування в результаті письмового зобов'язання (підписки про невиїзд). Вони базували свої вимоги на статті 2 Протоколу № 4, яка говорить:

1. Кожен, хто легально перебуває на території держави, має право на свободу пересування та свободу вибору місця проживання на цій території.

...

3. Здійснення цих прав не підлягає будь-яким обмеженням, крім обмежень, передбачених законодавством, і вимагається в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, громадського порядку, запобігання злочинам, здоров'я чи моралі чи захисту прав і свобод інших осіб.

4. Права, згадані в параграфі 1, можуть в певних місцях також зазнавати обмежень, встановлених законом та обґрунтованих суспільними інтересами в демократичному суспільстві.

Уряд заявив, що умови застосування запобіжного заходу передбачали письмове зобов'язання не виїжджати. Уряд стверджував, що цей захід не можна розглядати як обмеження права заявників на вільне пересування, оскільки він не застосовувався незаконно, а органи влади не зловживали

своїми повноваженнями, дозволяючи чи забороняючи заявникам їх пересування.

Позивачі, в свою чергу, стверджували, що письмове зобов'язання є наказом, відмінним від застави. Цей захід встановлював обов'язок заявника звертатися до судді, який розглядає його справу, якщо він хотів залишити місце проживання. Позивачі також скаржились, що Кримінально-процесуальний кодекс забороняє застосовувати одночасно більше одного запобіжного заходу. Тому, на їх думку, запобіжний захід був незаконним та непропорційним навантаженням для них.

Суд не визначив, чи є підписка про невиїзд запобіжним заходом, відмінним від застави, але обмежився висновком, що під час провадження справи позивачі мали лише обмежені зобов'язання вимагати дозволу у національного суду залишити місце перебування або місце проживання, коли вони хотіли кудись поїхати. У цьому сенсі Європейський суд погодився з обмеженням права на свободу пересування та втручання у сенсі статті 2 Протоколу № 4. Однак, щоб визнати порушення права на вільне пересування незаконним, потрібно було, по-перше, встановити обмеження «без відповідності із законом», а, по-друге, допустити порушення вимоги закону щодо необхідності у демократичному суспільстві. Водночас, на думку Європейського суду, захід переслідував законну мету, а саме «підтримання громадського порядку» та «запобігання злочинам». Встановлено, що заявник двічі звертався до суду для надання дозволу на виїзд з Києва і отримав його в обох випадках. У світлі вищевикладеного Суд не може дійти висновку про дотримання справедливого балансу між позовами загального інтересу та правами заявників. Таким чином, Суд встановив, що у цій справі обмеження свободи пересування заявників було пропорційним. Отже, у цій справі порушення ст. 2 Протоколу № 4 до Конвенції не відбулось.

В іншій справі, розглянутій Європейським судом у заяві № 15007/02, «Іванов проти України», (рішення від 7 грудня 2006 року) Європейський суд дійшов дещо інших висновків [104]. У цій справі заявник також наголосив,



що його свобода пересування обмежувалась особистим письмовим зобов'язанням. Суд погодився з аргументами позивача та визнав існування обмежень свободи пересування у значенні ст. 2 Протоколу № 4, а також визнав, що обмеження відповідає критеріям «передбаченості законом» та «легітимній меті». Однак, проаналізувавши обмеження свободи пересування з точки зору його «необхідності в демократичному суспільстві», суд звернув увагу на тривалість запобіжного заходу. Суд встановив, що заявник перебував під запобіжним заходом протягом приблизно десяти років та чотирьох місяців.

Суд також звернув увагу на факт триваючого втручання, спричиненого обвинуваченням у злочині середньої тяжкості. Відповідно до статті 49 чинного Кримінального кодексу України, особа звільняється від відповідальності за злочин середньої тяжкості, якщо минуло п'ять років з моменту вчинення злочину. Строк давності притягнення позивача до кримінальної відповідальності закінчився у вересні 2000 року, а запобіжний захід залишався чинним до травня 2006 року.

У світлі вищевикладеного Суд дійшов висновку, що не було досягнуто справедливого балансу між загальними інтересами та правами заявника. Отже, мало місце порушення ст. 2 Протоколу № 4 до Конвенції.

З вищевикладеного випливає, що коли Європейський суд з прав людини розглядав справи щодо скарг на рішення, дії чи бездіяльність органів влади, що порушували законне право заявників на вільне пересування, Суд тлумачив ст. 2 Протоколу № 4 до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, і наявність акту про обмеження права не автоматично призводить до порушення відповідного права. Для того, щоб встановити наявність порушення закону, Суд також аналізував обставини справи щодо відповідності дій суб'єктів владних повноважень національному законодавству та щодо пропорційності втручання.

Аналізуючи проблему реалізації права на свободу пересування та проживання під час виборів, слід мати на увазі, що під час президентських

виборів у 2004 р. було проведено велику кількість судових розглядів, пов'язаних з реалізацією цих прав.

Наприклад, 30 жовтня 2004 року заявниця звернулася до Київського міського апеляційного суду зі скаргою на рішення територіальної виборчої комісії виборчого округу № 217 від 29 жовтня 2004 року № 37 про президентські вибори в Україні 31 жовтня, 2004 р., зазначивши, що вона є громадянкою України та проживає в Києві. У вересні 2004 р. її реєстрацію за вказаною адресою було скасовано з метою переїзду за адресою: м. Київ, вул. Лейпцигська, 6. З сімейних причин вона не встигла перереєструватися і не переїхала в інше місце проживання, і все ще знаходиться за адресою: Київ, буд. Давидова 20. Постановою № 37 територіальна виборча комісія округу № 127 м. Києва від 29 жовтня 2004 р. відмовила у включенні до списку виборчої дільниці для президентських виборів в Україні 31 жовтня 2004 р. Відповідно, позивачка просила скасувати його та внести її до списку виборців.

На думку суду, позов позивача підлягає задоволенню з наступних причин. Відповідно до частини 2 статті 31 Закону України «Про вибори Президента України», громадяни України, яким у день виборів виповнилося 18 років, включаються до загального списку виборців, якщо вони мають право голосувати та проживати на цій території на день їх додавання до списку. Стаття 2 заключних положень Закону України «Про вибори Президента України» передбачає, що місце проживання особи в розумінні цього Закону визначається відповідно до Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні». Закон України «Про свободу пересування та вибір місця проживання в Україні» передбачає, зокрема, що місцем проживання є адміністративно-територіальна одиниця, в якій особа проживає більше шести місяців. Встановлено, що позивачка постійно проживає в Києві за адресою: бульв. Давидова, 20 з 1997 р. не переїхала в інше місце проживання. Відповідно до статті 2 Закону України «Про свободу пересування та вибір місця проживання»: реєстрація місця

проживання чи проживання особи або їх відсутність не може бути умовою для здійснення права чи свободи, передбачених Конституцією України, законами чи міжнародними договорами України, або причиною їх обмеження.

На підставі вищевикладеного суд дійшов висновку, що конституційні права позивачки були порушені, а відмова включити її до списку виборців територіального округу є необґрунтованою.

Водночас існує рішення Київського апеляційного суду від 30 жовтня 2004 р. за скаргою громадянина І.Ф., якому також відмовили у внесенні до списку виборців. Громадянин Ю.Ф. проживав у місті Тернопіль, але подав у відставку, змінив місце проживання та переїхав до міста Києва. Однак, оскільки в Києві Ю.Ф. прожив менше півроку, тож у розумінні статті 3 Закону України «Про свободу пересування та вибір місця проживання», він не мав місця проживання в Києві, тому його не могли включити до списку виборців. Виходячи з вищевикладеного, заявнику було відмовлено у задоволенні його скарги [105].

Із вищевикладеного видно, що попередні справи були типовими для часу президентських виборів, тому випадки звернення громадян до суду зі скаргами на дії чи рішення територіальних виборчих комісій не були рідкістю.

Цікаво також, що право на вільне пересування робітників є одним із основних прав людини в відповідно до практики Суду ЄС (наприклад, справа 7/75, «Пан та пані Ф. проти держави Бельгії» (1975)) [106]. Нагадаємо, що положення про вільне пересування робітників закріплені у статті 45 Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС) [107]. Положення цієї статті застосовуються безпосередньо, як зазначено Судом у справі 167/73, Комісія проти Франції (1974) [108]. У справі йшлося про Французький торговий морський кодекс, який допускає обмеження для нефранцузьких громадян щодо екіпажу корабля (не більше 25%). Суд ЄС відхилив позови Франції та постановив, що ст. 3 Закону про морський

транспорт порушує статтю 39 Договору про заснування Європейського Співтовариства та вказує на те, що заборони, що містяться в ньому, є абсолютними і що громадяни держави-члена ЄС мають вільний доступ до роботи в інших державах-членах, а також відповідно до статті 234 (тепер стаття 267 ДФЄС) надає їм гарантію від несправедливих умов праці та заробітної плати.

Отже, підсумовуючи, можна сказати, що практика як Європейського суду з прав людини та Суду Європейського Союзу, так і практика національних судів доволі часто підтверджує право осіб на вільне пересування та вибір місця проживання. ЄСПЛ у першу чергу вказує на те, що відповідні права гарантовані статтею 2 Протоколу № 4 до ЄКПЛ та можливі обмеження цього права мають бути встановлені законом, переслідувати легітимну мету та бути необхідними у демократичному суспільстві.

Суд ЄС переважно має справу з правом на свободу пересування осіб у контексті свободи руху працівників, яка є однією зі складових внутрішнього ринку ЄС. Національні ж суди переважно стикаються з проблемами, пов'язаними із реєстрацією місця проживання осіб і неможливістю реалізовувати свої права у контексті наявності/ відсутності такої реєстрації.

### **3.2 Європейський досвід врегулювання свободи переміщення працівників та проблеми трудової міграції**

Найбільше уваги свободі пересування саме у контексті свободи руху працівників приділяють на теренах Європейського Союзу. Як стверджують дослідники, свобода руху працівників є одним із чотирьох елементів внутрішнього ринку і однією із фундаментальних підвалин Союзу. З цієї точки зору захист системи вільного пересування став синонімом підтримки європейського проекту або навіть самої «ідеї» Європи; його існування

постійно знаходиться під загрозою з боку популістських та євроскептичних політиків та громадськості; чистота засновницьких принципів під загрозою компромісу та ерозії через неліберальні сили, які вони хочуть розв'язати.

Історичною основою вільного пересування людей в Європейському Союзі (ЄС) є вільне пересування робітників та доступ їх до ринку праці. З цієї причини вільне пересування робітників в ЄС на сьогодні є найбільш розвиненою галуззю з точки зору правового регулювання [108]. Це можна пояснити тим, що працівники є економічно активною категорією і, насамперед, правове регулювання їх руху пов'язане з можливістю отримання матеріальних благ у певній галузі. Отже, регулювання правовідносин у даному випадку спрямоване на захист цієї категорії осіб в економічній сфері та надання гарантій, що визначає актуальність дослідження.

В Європейському Союзі важливо розрізняти терміни «вільне пересування людей» та «вільне пересування робітників». Право на вільне пересування робітників є основним правом людини, що визнано Судом Європейських Співтовариств (справа 7/75, «Пан та пані Ф. проти держави Бельгії» (1975). Завдяки такому підходу це право було поширене і на соціальну сферу [106]. Як вже зазначалось вище, положення про вільне пересування робітників закріплені у статті 45 Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС) [107]. Положення цієї статті застосовуються безпосередньо, як зазначено Судом у справі 167/73, Комісія проти Франції (1974) [108].

Для реалізації положень ст. 45 ДФЄС було прийнято такі ключові документи:

— Регламент ЄС 492/2011 Європейського Парламенту та Ради від 5 квітня 2011 року про вільне пересування робітників у межах Союзу [109];

— Директива 2004/38 від 29 квітня 2004 року про право громадян Союзу та їх сімей на вільне пересування та проживання на території держав-членів [110];

— Директива 98/49 від 29 червня 1998 року про додаткові пенсійні права для працівників та самозайнятих осіб, що пересуваються в межах Співтовариства [108].

При визначенні змісту вільного пересування осіб пріоритет надається визначенню «працівник». Ні установчі договори ЄС, ні вторинне право не дають чіткого визначення цього поняття. Суд з самого початку наголосив, що визначення поняття «працівник» повинно бути закріплене в законодавстві Співтовариства (нині право Союзу), а не в національному законодавстві. Це питання було порушено досить рано в С-75/63 *Hoekstra* (1964) у зв'язку з тлумаченням Судом правил соціального забезпечення. Зокрема, Суд вказав: «Якби визначення цього терміна було предметом національного законодавства, кожна держава-член могла б змінити значення терміна «робітник-мігрант» і, на свій розсуд, створити перешкоди для певних категорій, що підпадають під захист. В результаті статті 48 та 51 (нині статті 45 - 48) скасовуються, і вищезазначені цілі Договору не мали б сенсу, якби значення цього терміна було визначено та змінено національним законодавством». Суд ЄС взяв на себе повноваження визначити значення та межі цієї концепції, а в наступних рішеннях встановив, що для цілей європейського законодавства працівники – це:

- певні люди (*ratione personae*),
- які беруть участь у професійній діяльності (*ratione materiae*),
- і для їх здійснення встановлюються певні територіальні межі (*ratione loci*).

У світлі практики Суду термін «працівник» повинен тлумачитися з точки зору відносин особи з державою-членом. Отже, для того, щоб насолоджуватися вільним пересуванням у країнах-членах ЄС, ви повинні бути громадянином однієї з держав-членів ЄС, а процедура набуття та втрати громадянства визначається національним законодавством держав-членів. Громадянство Союзу забезпечує додаткові права, які реалізуються на рівні

ЄС і не скасовують прав та свобод людини як громадянина. Основними характеристиками, які є критично важливими для концепції співробітника *ratione materiae*, є оплата праці, мета виконуваної роботи та виконання реальної та ефективної діяльності.

Відповідно до законодавства ЄС, працівник повинен отримувати гроші за свою роботу. Наприклад, Суд постановив, що ця заробітна плата може бути меншою за мінімальний розмір, необхідний для перебування в приймаючій країні, незалежно від того, збільшує працівник свій дохід на основі власності, доходу іншого члена сім'ї або прожиткового мінімуму. У цьому контексті важливою є справа C-53/81 *Levin v. Staatssecretaris van Justitie*, де Суд підтвердив, що правила вільного пересування людей мають першорядне значення для Співтовариства, і тому їх слід тлумачити широко і виключно. Свобода прийняти пропозицію про роботу важлива не тільки для створення внутрішнього ринку в інтересах економічної ситуації в державах-членах, але і для права працівників на поліпшений рівень життя. Те саме стосується випадків, коли працівник не досяг мінімального рівня оплати праці. Крім того, Суд заявив, що мета або мотив працівника не мають значення, якщо він хоче переслідувати мету або займатися реальною та ефективною економічною діяльністю.

Суд Європейських Співтовариств послідовно застосовував цей підхід до скарг на «зловживання законом» у сфері вільного пересування. Суд у вищезгаданій справі Левіна передбачає, що робота повинна вестись як реальна господарська діяльність. Це правило впливає із побоювань країн-членів ЄС, що працівники-мігранти створюватимуть значні труднощі в системі соціального забезпечення. Це буде так, коли мігранти з інших країн, де системи соціального захисту менш розвинені, насправді не планують шукати роботу. Однак у випадку Левіна було зазначено, що працівники, що працюють на умовах неповного робочого часу, також підпадають під дію положень Регламенту про вільне пересування, і не має значення, чи має працівник додатковий дохід з інших приватних джерел.

Справа C-139/85 *Kempf* розглядала це питання далі. Генеральний адвокат Слінна заявив, що занепокоєння держав-членів з приводу зловживань статутом тих, хто просто прагне постійного місця проживання в країні-члені з кращою системою соціального забезпечення, не є вагомою причиною для виключення працівників, які працюють на умовах неповного робочого часу. Держава може вирішити ці проблеми, застосовуючи критерії надання різних видів соціальної допомоги, але не позбавляючи осіб, які працюють за сумісництвом, статусу «працівника» згідно із законодавством ЄС. Це важливе розуміння терміна «робітник» знайшло своє відображення у багатьох судових рішеннях, які ставлять під сумнів економічний аспект праці. У справі C-66/85, *Lawrie-Blum v. Baden-Württemberg* Суд висунув більш детальне визначення поняття «працівник», яке включає три компоненти: Однак основною характеристикою трудових відносин є те, що особа здійснює господарську діяльність під керівництвом іншої особи протягом певного періоду і отримує за це винагороду.

Поняття винагороди було введено у справі C-196/87 *Udo Steymann v Staatssecretaris van Justitie*. У своєму рішенні у цій справі Суд встановив, що неоплачувана праця не може автоматично вважатися неефективною господарською діяльністю, оскільки особа задовольняється матеріальними потребами за рахунок надання безкоштовних послуг.

Як зазначалося вище, ще одним важливим критерієм визначення того, чи є людина працівником, є характер самої діяльності. Суд постійно підкреслював, що особа повинна здійснювати діяльність, що має економічну цінність, а також ефективну та реалістичну, за винятком невеликих заходів, які вважаються мінімальними та додатковими.

У справі C-344/81 *Bettray v. Staatssecretaris van Justitie* Суд виніс рішення щодо використання ст. 39 (нині 45 ДФЄС) до людей, які працювали з терапевтичними цілями в рамках програми реабілітації наркотиків згідно із нідерландським законодавством про соціальну працю. Той факт, що метою роботи людини було саме реабілітація, а не задоволення реальних



економічних потреб (як у випадку зі Штейманом), спонукав Суд винести рішення проти Беттрі у цій справі.

У справі C-456/02 *Michel Trojani v Centre public d'aide sociale de Bruxelles (CPAS)* Суд Європейських Співтовариств вирішував питання чи є робота реальною та ефективною, але заявив, що той факт, що соціальна реінтеграція є головною метою працевлаштування, не позбавляє зайнятість її основних якостей. Навпаки, визначальним фактором тут було те, чи можна послуги «розглядати як частину ринку праці».

У дещо іншому контексті у справі C-197/86 *Steven Malcolm Brown v The Secretary of State for Scotland* Суд Європейських Співтовариств врахував мету працевлаштування. Результатом справи є відповідь Суду на занепокоєння держав-членів тим, що ті, хто бажає скористатися перевагами більш дешевих освітніх програм у деяких державах-членах, будуть «зловживати» положеннями про вільне пересування. Таким чином, Суд постановив, що термін «працівник» включає працівників, що працюють на умовах неповного робочого часу, учнів і осіб, які працюють у службі, коли їх діяльність є ефективною та реалістичною. У разі короткочасного стажування людина повинна відпрацювати певну кількість годин, щоб ознайомитись із завданнями, а зарплата повинна поступово зростати під час стажування, що збільшує економічну цінність цієї діяльності для роботодавця.

Що стосується шукачів роботи, Суд виніс рішення, що ці особи можуть бути захищені статтею 45 ДФЄС. У справі C-48/75 *Jean Noël Royer* Суд посилався на право «домогатися чи вчинити певні дії». Суд відповів на це запитання у справі C-292/89 *The Queen v Immigration Appeal Tribunal, ex parte Gustaff Desiderius Antonissen* постановив, що особи, які активно шукають роботу, не мають повного статусу працівника, але підпадають під дію статті 48 (нині стаття 45). Однак Суд встановив, що якщо законодавство ЄС поширюється лише на тих, хто вже отримав пропозиції про роботу до переїзду до іншої країни, це може поставити під сумнів основний принцип вільного пересування. В результаті Суд ЄС явно не погодився з думкою, що

стаття 45 ДФЄС застосовується лише до громадян ЄС, які активно працюють, і що за певних умов (осіб) ця стаття застосовується до тих, хто шукає роботу.

Соціальні гарантії та податкові пільги також були підняті у справі C-278/94 *Commission of the European Communities v Kingdom of Belgium*, C-316/85 *Centre public d'aide sociale de Courcelles v Marie-Christine Lebon* та C-138/02 *Brian Francis Collins v Secretary of State for Work and Pensions*. Таким чином, Суд постановив, що соціальні та податкові пільги, гарантовані працівникам згідно із законодавством ЄС, недоступні людям, які подорожують в межах ЄС у пошуках роботи. Однак у справі C-316/85 *Centre public d'aide sociale de Courcelles v Marie-Christine Lebon* Суд відступив від жорстких висновків попереднього рішення та дійшов висновку, що рівний режим доступу до зайнятості згідно зі статтею 45 повинен включати право подавати заявку на субсидії для шукачів роботи на тих самих умовах, що і для громадян приймаючої країни, якщо вони справді пов'язані з ринком праці цієї країни.

Таким чином, вільне пересування робітників здійснюється відповідно до положень ст. 45 ДФЄС, вторинне законодавство та практика Суду охоплюють такі права працівників:

- право шукати роботу в іншій країні-члені ЄС;
- працювати там без дозволу на роботу;
- жити там для цього;
- залишатися там після роботи;
- насолоджуватися рівним ставленням з точки зору доступу до зайнятості, умов праці та інших соціальних та податкових пільг.

По-перше, право працівника безперешкодно в'їжджати на територію держави-члена. Це право містить два набори запитань:

- право вільно залишати державу-члена, громадянином якої він є;
- право в'їзду на територію приймаючої держави-члена.

Стаття 4 Директиви 2004/38 встановлює право працівника залишати територію однієї держави-члена для поїздки до іншої держави-члена. Будь-які дії проти робітників та відсторонення «громадянина держави-члена від виїзду з території своєї країни проживання для здійснення свого права на свободу пересування» є незаконним. Крім того, стаття 4 Директиви передбачає, що особа повинна мати дійсне посвідчення особи або паспорт громадянина Союзу. У свою чергу кожна держава-член повинна прийняти громадян інших держав-членів, які виявили бажання в'їхати на територію цієї держави, пред'явивши документ, що посвідчує особу, або паспорт. «Особи, зазначені в розділі 1, не потребують в'їзної візи або подібного документа». Гарантії дотримання цих принципів були впроваджені в рішеннях та правових висновках Суду, зокрема, у забороні додаткових адміністративних формальностей та введенні додаткових перешкод владами держав-членів.

Принцип вільного пересування робітників передбачає право робітників тривалий час проживати на території приймаючої держави-члена. Це право описується як «право проживання на території держави-члена з метою роботи там відповідно до законів, підзаконних та адміністративних положень, що регулюють набір національних робітників». Слід зазначити, що право проживання на території держави-члена набуває чинності лише в тому випадку, якщо особа має намір перебувати в країні більше трьох місяців, оскільки для коротшого періоду не вимагаються ніякі формальності, крім посвідчення особи або паспорта.

Якщо особа планує тривале перебування, законодавство Європейського Союзу вимагає дотримання певних правил. Зокрема, Директива 2004/38 встановлює право держав-членів вимагати від громадян ЄС реєстрації в компетентних органах.

Директивою 2004/38/ ЄС Європейського Парламенту та Ради від 29 квітня 2004 р. [110] чинне законодавство про право на проживання громадян Союзу в країнах, що приймають, було частково виправлено. До прийняття цієї директиви ця сфера правовідносин регулювалась ст. 4 Директиви 68/360

/ ЄС та регламентувала підтвердження права на проживання на території держави-члена в документі «Дозвіл на проживання громадянина держави-члена ЄС». Директива вводить поняття «свідоцтво про реєстрацію», яке визначає принцип подання заяви та видається працівникові відразу після реєстрації із зазначенням імені та адреси зареєстрованої особи та дати реєстрації. Держави-члени видають свідоцтво про реєстрацію безкоштовно або пропорційно вартості видачі таких документів, якщо вони отримані громадянами цієї держави.

Відповідно до статті 33 Директиви 2004/38/ЄС, право тривалого проживання та право постійного проживання поширюється на всю територію приймаючої держави-члена. Держави-члени мають право обмежувати право на проживання та право на постійне проживання лише в тому випадку, якщо вони однаково стосуються власних громадян. Пункт 1 ст. 16 Директиви також передбачає спрощений порядок отримання постійного місця проживання в державі-члені. «Громадяни Союзу, які постійно проживають на території приймаючої країни протягом п'яти років, отримують право на постійне проживання».

Принципи рівності щодо вільного пересування людей закріплені в статті 9 ДЄС, ст. 18, 21 та 45 ДФЄС, а також у ст. 7, 8 та 9 Регламенту 492/2011. Зрозуміло, що стаття 45 ДФЄС забороняє пряму дискримінацію за національністю. Однак судовій практиці Суду відомо декілька справ, у яких вирішувалось питання прямої дискримінації: Справа 167/73 Комісія проти Французької Республіки (1974), Справа С-122/99, Комісія проти Італії (2001) та інші. Таким чином, держава може бути визнана винною у порушенні статті 45 (раніше – статті 39 ДФЄС), якщо будь-яка державна влада, включаючи державні інституції, здійснює дискримінацію. Як непряма, так і пряма дискримінація на підставі громадянства заборонена ст. 45 ДФЄС, отже, порушенням ДФЄС є встановлення умов для права обіймати посаду, яку громадянин цієї держави може використовувати у порівнянні з громадянином іншої держави-члена. Типовою практикою непрямої

дискримінації є те, що право на свободу пересування обумовлене юридичними або фактичними вимогами щодо місця проживання або місця (справи C-15 / 69 Ugliola (Württembergische Milchverwertung-Südmilch-AG Salvatore Ugliola) (1969), 152/73 Sotju v. Deutsche Post (1974), Комісія 35/97 проти Бельгії (1998)).

Іншою очевидною формою непрямой дискримінації є вимога володіти мовою на певних посадах, оскільки ця вимога, ймовірно, негативно вплине на значно більший відсоток іноземців, ніж громадян. Однак, оскільки ця вимога часто може бути виправданою, стаття 3 (1) Регламенту (ЄС) № 1612/68 дозволила встановити «вимоги щодо знання мови, що вимагаються характером посади». ... Суд розглянув обсяг цього винятку у справі 379/87 Groener v. Minister of Education (1989)

Іншою формою непрямой дискримінації, яка часто зустрічається у контексті вільного руху товарів та послуг, але також у зв'язку із вільним пересуванням людей, є включення подвійного обов'язку отримати кваліфікацію та сертифікати, актуальні в країні громадянства.

Нарешті, як і в інших областях законодавства ЄС про недискримінацію, Суд вніс зміни до вимоги про демонстрацію непрямой дискримінації у справі C-237/94 John O'Flynn v Adjudication Officer (1996): з метою встановлення факту непрямой дискримінації, не потрібно доводити, що національний захід негативно впливає на більший відсоток іноземних робітників на практиці, а лише демонструвати, що цей захід «впливає значно більше на інтереси мігрантів, ніж громадян».

Умови найму працівників викладені в Регламенті ЄС 492/2011 від 5 квітня 2011 року [109], який замінює Регламент 1612/68. Документ розділений на чотири розділи, які розділені на глави. Перший розділ присвячений наступним правам: право на працю (статті 1-6); зайнятість та рівність (ст. 7-9); сім'я працівника (стаття 10). Другий розділ «Додатки» містить такі розділи: співпраця між державами-членами та Комісією, процедури звільнення, заходи з контролю балансу ринку праці, Європейське

координаційне бюро. Розділ III присвячений діяльності комітетів із забезпечення тісної співпраці між державами-членами щодо вільного пересування робітників та їх зайнятості: Консультативного комітету та Технічного комітету. Розділ IV містить заключні положення щодо правових аспектів регулювання. Відповідно до положень розділу I Регламенту 492/2011, передбачається ряд дуже важливих моментів. Це означає: усі громадяни країн-членів ЄС мають право на рівний доступ до зайнятості. Пряма або непряма дискримінація громадян держав-членів щодо доступу до роботи забороняється шляхом встановлення обмежень щодо прийому вакансій, заявок та пропозицій. Він також передбачає, що працівники держав-членів повинні вважатися національними працівниками, якщо національне законодавство застосовує принцип квотування іноземних працівників у певних сферах ринку праці (стаття 4). Положення Розділу I щодо зайнятості та рівності включають обов'язок держав-членів поважати рівні права працівників, незалежно від національності, щодо винагороди, звільнення та реінтеграції безробітних, доступу до професійного навчання, права на брати участь у профспілках та право власності на житло.

Законодавство ЄС також надає працівникам, які рухаються в межах ЄС, право залишатися в країні перебування, якщо їх звільняють. Отже, це право надається громадянам однієї держави-члена ЄС, які працювали в іншій країні ЄС. Це право підтверджено в параграфі 19 преамбули Директиви 2004/38 / ЄС, згідно з якою працівник може отримати право постійного проживання в приймаючій країні до кінця п'ятирічного періоду проживання в цій країні.

Підсумовуючи, зауважимо, що свобода вільного пересування осіб в ЄС включає у себе низку правомочностей, серед яких можливість як отримувати поведження, еквівалентне власним працівникам, так і заборона як прямої, так і непрямой дискримінації за національною ознакою. Модель вільного пересування працівників у ЄС може стати прикладом для реалізації свободи пересування в інших державах світу, зокрема і в Україні.

### **3.3 Проблемні аспекти в діяльності судових органів України щодо захисту права на свободу пересування**

У цьому підрозділі ми плануємо здійснити аналіз нововведень у національному законодавстві України у сфері свободи пересування в Україні та провести обґрунтування пропозицій щодо їх подальшого вдосконалення.

За останні роки з цього питання було прийнято кілька законодавчих актів. Особливо заслуговують на увагу закони України, які регулюють питання вільного пересування у зв'язку з тимчасовою окупацією території України та проведенням антитерористичної операції. Одним із них є Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 р., яким встановлено, зокрема, порядок в'їзду та тимчасового перебування осіб, які виїжджають на територію України. Відповідно до статті 10 Закону, громадяни України мають право вільно та безперешкодно в'їжджати та виїжджати з тимчасово окупованої території через пункти пропуску та виїзду за умови пред'явлення документа, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України. В'їзд іноземців та осіб без громадянства у цю зону та з неї дозволяється лише за наявності спеціального дозволу через пункти пропуску для в'їзду та виїзду.

Зазначений закон майже нічого не говорить про фактичний рух на окупованій території. Це пов'язано з тим, що Україна не може гарантувати забезпечення прав і свобод та виконання зобов'язань на цій частині території. Відповідно до заключних та перехідних положень цього закону, зміни щодо права на вільне пересування внесені до інших правових актів. В Законі України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» переліки з обмеженнями свободи пересування (ч. 1

ст. 12) та вільний вибір місця пересування (ч. 1 ст. 13) доповнені можливістю здійснення цього на тимчасово окупованих територіях. На наш погляд, ці переліки також слід доповнити можливістю обмеження свободи пересування у сфері проведення антитерористичної операції (операції об'єднаних сил), як це передбачено Законом України «Про військово-цивільні адміністрації» від 3 лютого 2015 року.

Також внесено зміни до Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства». Особливо перша частина статті 13 цього закону доповнено новим пунктом 8, згідно з яким в'їзд в Україну для іноземців або осіб без громадянства не дозволяється, якщо така особа намагається пройти через пункти пропуску на тимчасово окуповану територію без спеціального дозволу або така особа під час попереднього перебування в Україні для в'їзду здійснили вихід через контрольно-пропускний пункт в'їзду та виїзду. Закон був доповнений ст. 4-1, згідно з частиною 1, в якій іноземцям та особам без громадянства, які прибули до пунктів пропуску для в'їзду та виїзду з тимчасово окупованої території без дозволу, більше не дозволяється подорожувати і наказується якомога швидше повертатися на тимчасово окуповану територію, з якої вони прибули, або до держави, яка видала паспортний документ. Відповідно до статті 20 закону забороняється здійснювати транзит іноземців та осіб без громадянства законом.

Деякі нововведення в галузі законодавчого регулювання права на свободу пересування включені до українського закону «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 р., який, зокрема, визначає деталі реєстрації місця проживання внутрішньо переміщеної особи, її права та обов'язки. Водночас у цьому законі є певна термінологічна невідповідність – у другій частині ст. 10 йдеться про фактичне місце проживання внутрішньо переміщених осіб; в частині 12 – про її фактичне місцезнаходження; у пункті 1 частини другої ст. 5 – про фактичне місце проживання.



Законом України «Про створення вільної економічної зони Крим і особливості господарської діяльності на тимчасово окупованій території України» від 12 серпня 2014 року визначено порядок перетину адміністративного кордону вільної економічної зони (СЕЗ). Постановою Кабінету Міністрів України від 4 червня 2015 р № 367 затверджено Порядок в'їзду та виїзду з тимчасово окупованої території України, який регулює перетин адміністративного кордону вільної економічної зони «Крим» при в'їзді на тимчасово окуповану територію з території України і виїзд громадян України відповідно до Закону України «Про створення вільної економічної зони Крим і особливості господарської діяльності на тимчасово окупованій території України», а також іноземців та осіб без громадянства – з урахуванням Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України». Слід зазначити, що пункти 38 і 39 цього Порядку, який є підзаконним актом, встановлюють підстави для відмови в'їзду на тимчасово окуповану територію України і виїзду з неї, не передбачений законом, що є, на нашу думку, порушенням частини першої статті 33 України, згідно з якою такі обмеження можуть встановлюватися лише законом.

Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» від 3 лютого 2015 р. наділив ці адміністрації повноваженнями встановлювати обмеження права на свободу пересування в зоні проведення антитерористичної операції. Відносно цього Закону Верховна Рада України Постановою від 21 травня 2015 р № 462-VIII затвердила Заяву «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод». У пункті 8 цієї Заяви йдеться, що зазначений Закон дає право військово-цивільним адміністраціям, зокрема, вводити обмеження на перебування на вулицях та в інших громадських місцях без певних документів протягом певного періоду доби; тимчасово обмежити або заборонити рух транспортних засобів і пішоходів по вулицях, дорогах і територіях;

організовувати перевірку документів, що засвідчують особу фізичних осіб, а при необхідності – огляд речей, транспортних засобів, багажу і вантажів, службових приміщень та житла громадян, крім обмежень, встановлених Конституцією України. Застосування норм цього Закону передбачає необхідність певного відступу від зобов'язань України по ст. 9, 12 та 17 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, ст. 5 і 8 Конвенції про захист прав людини і основних свобод та ст. 2 Протоколу № 4 до Конвенції про захист прав людини і основних свобод. При цьому проведення антитерористичної операції щодо запобігання загрози знищення нації в результаті збройної агресії Російської Федерації, відповідно до Декларації, є підставою, що дозволяє тимчасово обмежити свободу пересування та право на повагу до приватного життя. Ухвалення даної Заяви свідчить про прагнення нашої держави сумлінно виконувати свої міжнародні зобов'язання в галузі прав і свобод людини.

Ряд законів України, прийнятих в 2014-2015 роках, спрямований на гармонізацію термінології, використовуваної щодо права вільного вибору місця проживання, і на вдосконалення законодавчого забезпечення реєстрації місця проживання.

Так, в Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо переведення садових і дачних будинків у жилі будинки та реєстрації в них місця проживання» від 2 вересня 2014 р. була зроблена спроба гармонізувати поняття «місце проживання», використовуваного в Законі України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» та Цивільному кодексі України.

Слід зазначити, що в п'ятому абзаці статті 3 первинної редакції Закону України «Про свободу пересування та вибору місця проживання в Україні» визначено адміністративно-територіальну одиницю, в якій особа проживає понад шість місяців, як місце її проживання. Таке законодавче визначення відповідало визначенню «вільний вибір місця перебування або проживання» в цій статті, яке стосується вибору адміністративно-територіальної одиниці.

Законом України від 2 вересня 2014 року абзац п'ятий статті 3 Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо переведення садових і дачних будинків у жилі будинки та реєстрації в них місця проживання» встановлено в новій редакції, згідно з якою місце проживання – квартира в адміністративно-територіальній одиниці, в якій людина постійно або тимчасово проживає. У Цивільному кодексі України (частина перша ст. 29) також встановлено, що місцем проживання фізичної особи є житло, в якому вона проживає постійно або тимчасово.

Певні зміни були внесені в національне законодавство України в сфері вільного пересування Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» від 10 грудня 2015 року, визначення терміну «місце проживання» було знову змінено. Згідно з новою редакцією, місце проживання – житлові приміщення на території адміністративно-територіальної одиниці, в якій проживає особа, а також спеціалізовані соціальні установи, установи соціального обслуговування і соціального захисту, військові частини. На наш погляд, наведене вище юридичне визначення цього терміна не знімає протиріччя, створеного попередніми поправками до Закону України «Про свободу пересування та вибору місця проживання в Україні» між визначенням права вільного вибору місця проживання і визначенням місця проживання.

Удосконалення національного законодавства України у сфері вільного пересування не завжди здійснюється належним чином. Зокрема, постановою Кабінету Міністрів України від 7 травня 2014 р. №152 затверджений порядок реєстрації, видачі, обміну, передачі, вилучення, повернення до держави, знищення паспорта громадянина України для виїзду за кордон, його тимчасове затримання та вилучення. Наприклад, пункт 42 Порядку встановлює право місцевого органу влади або підрозділу Державної міграційної служби України та іноземної дипломатичної установи України відмовити у видачі паспорта для закордонного виїзду особі з причин,

викладених у ній і не встановлених законом. Такі нововведення, на нашу думку, слід включити до Закону України «Про порядок виїзду з України та в'їзду в Україну громадян України».

Підсумовуючи, можна зробити висновок, що Україна звертає увагу на вдосконалення конституційно-правового регулювання права на вільне пересування. Водночас, у регулюванні цього питання можна помітити певні недоліки. Деякі законодавчі нововведення можуть бути погано сформульовані і не завжди збігатися. У деяких нових законах існує невідповідність термінології, або ж обмеження свободи пересування вводяться підзаконними актами, що суперечить вимогам Конституції України.

Подальше вдосконалення законодавчих положень щодо права на вільне пересування людей в Україні, враховуючи вищезазначені зауваження та пропозиції, допоможе, на наш погляд, узгодити національне законодавство України з цього питання та практику його застосування з загальновизнаними принципами та нормами міжнародного права.

## ВИСНОВКИ

За результатами проведеного наукового дослідження було вирішено проставлені завдання. Відповідно було зроблено ряд наступних висновків.

1) Для роз'яснення та розуміння правової природи та характеристик права людини на свободу пересування застосовується інтегрований підхід, відтак його слід розуміти як природне, невідчужуване, загальне, універсальне та рівне для всіх право на свободу пересування, що забезпечуються державою і обумовлюється соціальною реальністю. В результаті нашого аналізу основних характеристик прав людини на свободу пересування та вільного вибору місця проживання, що відображають властивості та правовий характер крізь призму цілісного (складного) поняття правової думки, ми пропонуємо наступне авторське визначення: *«Право людини на свободу пересування – це юридичні можливості, визнані природними та невід'ємними, залежними від соціальної реальності та необхідними для задоволення кожним своїх біологічних та соціальних потреб вільного пересування, що гарантуються та забезпечуються державою на основі універсальності та рівності»*. Звісно, існування і закріплення права на свободу пересування вимагає з боку відповідних органів державної влади України розробки та впровадження дієвих механізмів забезпечення реалізації права громадян на вільне пересування.

2) Якщо урахувати зміст частини першої статті 33 Конституції, то можна сказати, що всім особам, які законно проживають на території України, гарантується свобода пересування і свобода вибору місця проживання, за винятком можливості законодавчого обмеження змісту і обсягу цих прав. Це означає, що, з одного боку, конституція не допускає будь-якого обмеження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (частина третя статті 22) при прийнятті нових законів або зміні існуючих законів, з іншого боку, вона бачить можливість такого обмеження прав на свободу

пересування та свободи. Слід зазначити, що в 2014 і 2016 роках були внесені зміни в Закон «Про вільне пересування і вибір місця проживання в Україні» з метою створення нових підстав для обмеження прав на вільне пересування і вибір місця проживання. На наш погляд, таку проблему повинен вирішити Конституційний Суд шляхом офіційного тлумачення відповідних положень Конституції.

3) Основні свободи спільного ринку ЄС, включаючи вільне пересування людей, можуть частково поширюватися на Україну. Межі цих свобод визначаються положеннями Угоди про асоціацію, а також угодами про співпрацю і діями органів Асоціації, що укладаються з метою його реалізації. Тому вільне пересування людей є пріоритетом у системі основних прав громадян Європейського Союзу та третіх країн. Розробка правової бази для забезпечення вільного пересування фізичних осіб у ЄС в першу чергу пов'язана з інтеграційними процесами та змінами в політиці Союзу в цій галузі. З кожним роком розширюється коло тем, дії яких регулюються вищезазначеними нормами щодо свободи пересування. Забезпечення вільного пересування людей всередині ЄС розглядається як головне досягнення європейської інтеграції, позитивні результати якого відображаються як на рівні повсякденного життя європейських громадян, так і на економічному рівні держав-членів та ЄС в цілому. Тому важливо використовувати вищезазначений досвід Європейського Союзу для подальшого розвитку міжнародного права з метою гарантування свободи пересування та проживання.

4) Згідно зі статтею 313 Цивільного кодексу України право на свободу пересування можна визначити як особисте немайнове право, яке забезпечує соціальне існування фізичної особи, змістом якого є можливість фізичної особи обирати своє місцезнаходження та на свій розсуд визначати місце проживання. Це також природне і невід'ємне право кожної людини. Обмеження права на вільне пересування особи, передбачене Конституцією України, можливе лише у передбачених нею випадках. Обмеження цього

особистого немайнового права, як і всіх інших прав людини, встановлених Цивільним кодексом України та іншими законами, можливе лише у випадках, передбачених ними з дотриманням вимог законності, пропорційності цілям та визначенню групи людей та сфери, до якої вони застосовуються, а також повинне здійснюватися компетентним органом та в межах його повноважень.

5) Скасування візового режиму для поїздок України до ЄС не призвело до додаткових масових переміщень населення. Помірне зростання міжнародної мобільності зумовлене головним чином тимчасовими поїздками в обидва кінці з робочих та освітніх причин. Потрібно інформувати європейців, як політиків, так і широку громадськість, щоб заявити, що українці в Європі є працівниками, а не утриманцями. Водночас слід усвідомлювати, що у разі погіршення політико-воєнної ситуації та економічної кризи еміграція з України значно перевищить попередні прогнози.

б) Чинне законодавство України передбачає можливість обмеження певних прав і свобод людини і громадянина. Права, що розглядаються відповідно до статей 33, 34, 39, 53 Конституції України, до абсолютних не належать, а тому можуть бути обмежені в умовах карантину та надзвичайного стану. Крім того, ці обмеження мають відповідати певним критеріям законності, а саме: вони встановлюються нормативно-правовими актами, є тимчасовими (за 30 днів до і за 30 днів після карантину), суворо виконуються і не суперечать Конституції, законам та нормам міжнародних договорів України. Однак слід зазначити, що процес запровадження обмежень прав і свобод людини повинен бути більш детальним, щоб не переходити межу між тимчасовими обмеженнями та порушенням прав і свобод. Це, в свою чергу, порушить не лише національне законодавство, а й міжнародні зобов'язання.

7) Усі громадяни країн-членів ЄС мають право на рівний доступ до зайнятості. Пряма або непряма дискримінація громадян держав-членів щодо

доступу до роботи забороняється шляхом встановлення обмежень щодо прийому вакансій, заявок та пропозицій. Працівники держав-членів повинні вважатися національними працівниками, якщо національне законодавство застосовує принцип квотування іноземних працівників у певних сферах ринку праці. Законодавство ЄС також надає працівникам, які рухаються в межах ЄС, право залишатися в країні перебування, якщо їх звільняють. Загалом, свобода вільного пересування працівників всередині ЄС є однією із важливих складових внутрішнього ринку. Також важливим кроком на шляху розвитку свободи пересування в ЄС стало впровадження Шенгенського договору, який дозволив утворити простір без внутрішніх кордонів, у якому вільно пересуваються фізичні особи – громадяни держав-членів цього договору.

8) Підсумовуючи, можна зробити висновок, що Україна звертає увагу на вдосконалення конституційно-правового регулювання права на вільне пересування. Водночас у цього регулювання все ще є певні недоліки. Деякі законодавчі нововведення можуть бути погано сформульовані і не завжди збігатися. У деяких нових законах існує невідповідність термінології. Є випадки введення обмежень свободи пересування нормативно-правовими актами підзаконного характеру, що суперечить вимогам Конституції.

Подальше вдосконалення законодавчих положень щодо права на вільне пересування людей в Україні, враховуючи вищезазначені зауваження та пропозиції, допоможе, на наш погляд, узгодити національне законодавство України з цього питання та практику його застосування з загальновизнаними принципами та нормами міжнародного права.



## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Красицька Л.В. Цивільно-правове регулювання особистих немайнових прав громадян : монографія / Л.В. Красицька. – Донецьк: ДІВС МВС України, 2002 – 164 с.
2. Права людини і громадянина в Україні : навч. посібник / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник. – Київ: Юрінком Інтер, 2003. – 332 с.
3. Олійник А.Ю. Конституційно-правовий механізм забезпечення основних свобод людини і громадянина в Україні : Монографія / А.Ю. Олійник. – Київ: Центр навчальної літератури, 2008.– 470 с.
4. Декларація незалежності Сполучених Штатів Америки від 4 липня 1776 р. Переклад: Едуард Чаннинг (1856-1931). История Соединенных Штатов Северной Америки (1765-1865) / Пер. с англ. [и предисл.] А. Каменского. с прил. 3 карт. и рус. библиогр., сост. А. Каменским. - Санкт-Петербург: О.Н. Попова, 1897 - 382 с.
5. Декларація прав людини і громадянина 1789 // Юридична енциклопедія : [у 6 т.] / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. – Київ: Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 1998. – Т. 2 : Д – Й. – 744 с.
6. Алешкова І.О. Право на свободу пересування: питання теорії та практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Алешкова Ірина Олександрівна. – Москва, 2005. – 172 с.
7. Цалін С.Д. Принципи свободи волі в історії соціальної філософії та філософії права. –Харків: Основа, 1998. – 329 с.
8. Гуренко М.М. Зародження та становлення ідеї гарантій прав і свобод людини і громадянина у ліберальній теоретико-правовій думці / М. М. Гуренко; Нац. акад. внутр. справ України. - Київ, 2000. - 167 с.
9. Free Movement of Persons in the Enlarged European Union / Nicola Rogers, Rick Scannell, John Walsh. – London : Sweet & Maxwell, 2012. – 715 p.

10. Федюк Л. В. Поняття особистих немайнових прав юридичних осіб. *Університетські наукові записки*. 2011. № 4. С. 114-118.
11. Хальота А.І. Конституційні особисті права та свободи людини і громадянина та їх забезпечення органами внутрішніх справ / Хальота А.І.: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук (12.00.02) / Націон. академія внутр. справ. України. – Київ, 2004. - 20 с.
12. Савчин М.В. Конституційне право України : підручник / відп. ред. проф., д.ю.н. М.О. Баймуратов. – Київ : Правова єдність, 2009. – 1008 с.
13. Луцький А.І. Аналіз науково-практичного потенціалу типів праворозуміння. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*. 2012. № 6. С. 23-28.
14. Козюбра М. Праворозуміння: поняття, типи та рівні. *Право України*. 2010. № 4. С. 10-21.
15. Філософія права / В.С. Нерсисянц // Проблеми філософії права. 2004. Т. II. – С. 7-18.
16. Пархоменко Н.М. Визнання природи джерел права у зв'язку з його пізнанням. *Часопис Київського університету права*. 2006. № 2. С. 10-15.
17. Аносенков А.А. Свобода пересування та вільний вибір місця проживання в системі прав людини. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. №35. С.143-148.
18. Лукашева Е. А. Права человека : учеб. для вузов (2-е изд., перераб) / Е.А. Лукашева. Москва : НОРМА, 2011. – 560 с.
19. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посібник (вид. 9-е, зі змінами) / П. М. Рабінович – Львів: Край, 2007. – 192 с.
20. Погорілко В.Ф. Конституційне право України. Академічний курс : Підруч. у 2 томах. Т. 2 / В. Ф. Погорілко. – Київ: Юридична думка, 2006. – 800 с.
21. Кант И. Основы метафизики нравственности. (С рецензией на книгу И. Шульца. 1783) // Сочинения в шести томах. – М.: Мысль. – Т. 4. Ч. I. – 544 с.

22. Пушкіна О. Особисті права людини в конституційному законодавстві України. *Юридична Україна*. 2013. № 5. С. 17-24.

23. Патюлин В.А. Государство и личность в СССР. Правовые аспекты взаимоотношений / Патюлин В.А.; Отв. ред.: Фарберов Н.П. - Москва: Наука, 1974. - 246 с.

24. Орзих М. П. Конституционная свобода и равенство людей. *Юридический вестник*. 1998. №2. С. 48.

25. Погребняк С. Закріплення основоположних принципів права в Конституції України. *Вісник Академії правових наук України*. 2009. № 4. С. 31-39.

26. Максимов С. Універсальність прав людини. *Філософія права і загальна теорія права*. 2013. № 1. С. 110-117.

27. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. / База «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text)

28. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р. / База «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text)

29. 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. / База «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_059#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_059#Text)

30. H. Zięba-Załucka, Wolność przemieszczania się w ustawodawstwie polskim i międzynarodowym. *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*. 2013, № 2, P. 42–43

31. Декларація про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 7 вересня 2001 р. / База «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_b93#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_b93#Text)

32. Міжнародна конвенція про захист прав всіх трудящих-мігрантів та членів їх сімей від 18 грудня 1990 р. / База «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_203#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_203#Text)

33. Міжнародна конвенція про захист усіх осіб від насильницьких зникнень від 20 грудня 2006 р. / База «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_203#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_203#Text)

34. Конституція України від 28 червня 1996 р. / База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

35. Стефанчук Р.О. Особисті немайнові права фізичних осіб (поняття, зміст, система, особливості здійснення та захисту) : монографія / НАН України, Інститут держави і права ім. В.М.Корецького. Київ : КНТ, 2008. - 625 с.

36. Голубка І.І. Право на свободу пересування: окремі теоретико-правові аспекти. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 5. С. 58–61.

37. Анисимова М.Ф. Право на свободу передвижения и свободный выбор места жительства в Украине: история, современное состояние и перспективы развития / М. Ф. Анисимова. – Запорожье: Дикое Поле, 2005. – 207 с.

38. Ростовщикова О.В. Свобода передвижения и выбора места жительства и гарантии ее обеспечения и защиты в России: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Ольга Васильевна Ростовщикова. – Волгоград : 2001. – 198 с.

39. Іванчо В.І. Конституційно-правовий статус іноземців в Україні та країнах ЄС: порівняльний аналіз. Дисертація канд. юрид. наук: 12.00.02, Держ. ВНЗ «Ужгород. нац. ун-т» М-ва освіти і науки України. - Ужгород, 2015.- 217 с.

40. Андреева Г.Н. Конституции стран СНГ и Балтии: учеб. пособ. / Г. Н. Андреева. – Москва : Юристъ, 1999. – 640 с.

41. Михайлишин І.В. Зміст права громадян на вільне пересування та вибір місця проживання. *Право і Безпека*. 2012. № 3. С. 32-37.

42. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: Закон України № 1382-IV від 11 грудня 2003 року. / База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15#Text>

43. Любченко М.О. Законодавче забезпечення права вільно залишати територію України. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 2. С. 78-82.

44. Динько О.Ф. Зміст гарантії забезпечення реалізації свободи пересування людини і громадянина в Україні : автореф. дис ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / О. Ф. Динько. – Київ, 2003 . – 18 с.

45. Бусел В.Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови / В. Т. Бусел. – Київ: Перун, 2001. – 1440 с.

46. Ірха Ю. Обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина в інтересах національної безпеки України в сучасних умовах. *Вісник Конституційного Суду України*. 2015. № 5. С. 78-87.

47. Скрипнюк О. Конституційно-правове регулювання обмеження прав і свобод людини і громадянина в Україні. *Публічне право*. № 3. 2011. С. 5-11.

48. Самотуга А.В. Обмеження конституційних прав і свобод людини й громадянина як предмет порівняльно-правового дослідження. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 2. С. 102-109.

49. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) № 5-рп/2005 від 22.09.2005 р. / База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-05#Text>

50. Договір про Європейський Союз від 13.12.2007 р. / База «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_029#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_029#Text)

51. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 30.11.2015 р. / База «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text)

52. Муравйов В.І. Гармонізація законодавства і європейська інтеграція. *Право України*, 2013. № 6. С. 12–50.

53. Council Resolution of 4 March 1996 on the status of third-country nationals residing on a long-term basis in the territory of the Member States (96/C 80/02) / European Union. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/166a4e9e-ef6a-416b-af0a-496a0c189e7f/language-en>

54. Regulation (EU) 2017/850 of the European Parliament and of the Council of 17 May 2017 amending Regulation (EC) № 539/2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement (Ukraine) / European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0850&from=EN>

55. Про розвиток безвізового діалогу між Україною та ЄС / Міністерство закордонних справ України. URL: <http://ukraine-eu.old.mfa.gov.ua/ua/ukraine-eu/justice/visa-liberalization>

56. У ЄС заявили, що за місяць країни Євросоюзу відвідали майже 2 млн. українців / РБК-Україна. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/mesyats-strany-es-posetili-2-milliona-ukraintsev-1499784530.html>

57. Коліушко І.Б. Тимошук В. П. Управлінські послуги – новий інститут адміністративного права. *Право України*. 2001. № 5. С. 32-37.

58. Селиванов О.В. Соціальна, правова держава в Україні / О. В. Саліванов – Київ, 2000. - 415 с.

59. Стефанчук Р.О. Особисті немайнові права фізичних осіб // Цивільне право України: навчальний посібник. Київ: Наукова думка; Прецедент, 2004. – С. 116-137.

60. Кохановська О. Поняття та види особистих немайнових прав у цивільному праві України. *Вісник Київського національного університету ім.Т. Шевченка*. 2010. № 84. С. 7-10.

61. Цивільний кодекс України від 16.10.2020 р. / База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

62. Кохановская Е.В. Неимущественное право и интерес в договоре об оказании информационных услуг // Личные неимущественные права: проблемы теории и практики применения. Київ: Юринком Интер, 2010. – 1040 с.

63. Стефанчук Р.О. Особисті немайнові права фізичних осіб // Цивільне право України: академічний курс: Підручник: у 2-х томах / За заг. ред. Я. М. Шевченко. Т. 1. Загальна частина. Вид. 2-ге, доп. і перероб. – Київ: Видавничий дім «Ін Юре», 2006. – С. 172-229.

64. Малюга Л.В. Особисті немайнові права фізичних осіб в цивільному праві: теоретичні основи та проблеми правового забезпечення: Дис. ... канд. юр. наук: 12.00.03. / Л. В. Малюга. – Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького, 2004. – 202 с.

65. Руднева К.И. Правовое регулирование передвижения населения на территории Российской Федерации и реализация права свободного передвижения: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / К. И. Руднева. – Москва, 2002. – 187 с.

66. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: Закон України № 1382-IV від 11 грудня 2003 року. / База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15#Text>

67. Конституційні права на свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні та країнах ЄС: порівняльно-правовий аналіз : автореф.

дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / І. І. Голубка; Ужгород. нац. ун-т. - Ужгород, 2016. - 17 с.

68. Лимонова Н.А. Право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства и деятельность органов внутренних дел по его обеспечению (вопросы теории): дис. ... к.ю.н 12.00.01. / Н. А. Лимонова. Москва, 2000. – 216 с.

69. Динько О.Ф. Правова природа та зміст категорії свобода пересування. *Держава і право*. № 15. 2002. С. 162-166.

70. FRONTEX. Annual risk analysis for 2016 / European Union. URL: [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annula\\_Risk\\_Analysis\\_2016.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf)

71. Schengen visa statistics / European Union. URL: <https://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/schengen-visa-statistics-2012>

72. Country-Specific Schengen Visa Statistics / European Union. URL: <https://statistics.schengenvisainfo.com/>

73. Raport na temat obywateli Ukrainy (w stanu na dzień 26.03.2017 r.) / UdSC. URL: <https://udsc.gov.pl/wp-content/uploads/2014/12/Ukraina-26.03.2017.pdf>

74. «Карту поляка» отримали майже 60 тисяч громадян України / Уніан. URL: Режим доступу: <https://www.unian.ua/society/1041882-kartu-polyaka-otrimali-mayje-60-tisyach-gromadyan-ukrajini.html>

75. Border traffic and movement of goods and services at the Union's External Border on the territory of Poland in 2013. URL: <https://stat.gov.pl/en/topics/prices-trade/trade/border-traffic-and-movement-of-goods-and-services-at-the-unions-external-border-on-the-territory-of-poland-in-2013,8,2.html?pdf=1>

76. Як українці розуміють євроінтеграцію: очікування та настрої суспільства / Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва. URL: <https://dif.org.ua/article/yak-ukrainsi-rozumiyut-evrointegratsiyu-ochikuvannya-ta-nastroi-suspilstva>



77. Корреспондент: Україна вошла в десятку стран по росту трат на выездной туризм / Конспондент. URL: <https://korrespondent.net/lifestyle/travel/3301098-korrespondent-ukrayna-voshla-v-desiatku-stran-po-rostu-trat-na-vyezdnoi-turyzm>

78. Зведена таблиця індексів реальної заробітної плати з 2010 по 2020 рр. / Державна служба статистики України URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/labour/salary/index/>

79. Опитування Київського міжнародного інституту соціології / Київський міжнародний інститут соціології. URL: <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=905>

80. Asylum and managed migration / European Union. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/database>

81. Зовнішня трудова міграція населення України / Державний Комітет статистики України, Український центр соціальних реформ. Київ : Інформаційно-аналітичне агентство, 2009. 120 с.

82. Звіт щодо методології, організації проведення та результатів модульного вибіркового обстеження з питань трудової міграції в Україні / МОП, Державна служба статистики України, Ін-т демографії та соціальних досліджень ім М.В. Птухи НАН України. Київ, 2013. 96 с.

83. Українське суспільство: моніторинг соціальних змін. Випуск 2 (16) / Головні редактори д.екон.н. В.М. Ворона, д.соціол.н. М.О. Шульга. Київ : Інститут соціології НАН України, 2015. 780 с.

84. Дослідження з питань міграції та торгівлі людьми: Україна, Молдова, Білорусь та Грузія 2019 / International Organization For Migration. URL: [https://iom.org.ua/sites/default/files/iom\\_regional\\_ct\\_survey\\_2019\\_ukr\\_print.pdf](https://iom.org.ua/sites/default/files/iom_regional_ct_survey_2019_ukr_print.pdf)

85. У Польщі підраховали українських заробітчан-нелегалів / Лівий Берег. URL: [https://lb.ua/world/2020/02/08/449353\\_polshe\\_poschitali\\_ukrainskih.html](https://lb.ua/world/2020/02/08/449353_polshe_poschitali_ukrainskih.html)

86. Міграція як чинник розвитку України: Дослідження фінансових надходжень, пов'язаних з міграцією, та їхнього впливу на розвиток України / МОМ. Київ, 2016. С. 32

87. Українська міграція в Польщу за 3 роки сильно змінилася – експерт / Укрінформ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/1961175-ukrainska-migracia-v-polsu-za-3-roki-silno-zminilasa-ekspert.html>

88. Загакайло О. Освіта в Польщі як шлях в еміграцію? / Дзеркало Тижня. URL: <http://gazeta.dt.ua/EDUCATION/osvita-v-polschi-yak-shlyah-v-emigraciyu-.html>

89. Стадний Є. Кількість українських студентів за кордоном / CEDOS. URL: <http://www.cedos.org.ua/uk/osvita/56>

90. Report on the Post-Visa Liberalisation Monitoring for the Western Balkan Countries in accordance with the Commission Statement of 8 November 2010 / European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A52013DC0836>

91. EU agency reports spike in Ukrainian asylum seekers / European Union. URL: <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/eu-agency-reports-spike-in-ukrainian-asylum-seekers/>

92. Міжвідомчий координаційний штаб / Міністерство надзвичайних ситуацій. URL: <http://www.mns.gov.ua/news/34232.html>

93. Официальные статистические данные ФМС / ФМС. URL: <http://www.fms.gov.ru/about/activity/stats/Statistics>

94. Информация о ситуации в отношении граждан Украины и лиц без гражданства, покинувших территорию страны в экстренном и массовом порядке / ФМС. URL: [http://www.fms.gov.ru/about/statistics/info\\_o\\_situatsii\\_v\\_otnoshenii\\_grazhdan\\_ukrainy/](http://www.fms.gov.ru/about/statistics/info_o_situatsii_v_otnoshenii_grazhdan_ukrainy/)

95. Eastern European borders. Annual risk analysis for 2015 // Режим доступу: / European Union. URL: [http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/EB\\_ARA\\_2015.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/EB_ARA_2015.pdf)

96. Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України від 06.04.2020 року / База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14#Text>

97. Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 р. / База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-п>

98. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24.02.1994 р. / База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14#Text>

99. Про внесення змін до Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» щодо запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 13 квітня 2020 року № 555-IX / База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-20#n28>

100. Рада Європи ухвалила посібник про дотримання прав людини в умовах карантину / Правозахисна група «СІЧ». URL: <http://sich-pravo.org/rada-yevropy-uhvalyla-posibnyk-pro-dotrymannya-prav-lyudyny-v-umovah-karantynu/>

101. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 17 березня 2020 року № 530-IX / База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/530-IX>

102. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16 березня 2000 року № 1550-III / База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>

103. Справа «Атоненков та інші проти України» від 22.11.2005 р. / База «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\\_424#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_424#Text)

104. Справа «Іванов проти України» від 7 грудня 2006 р. / База «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_136#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_136#Text)

105. Збірник рішень судів за результатами розгляду скарг та заяв суб'єктів виборчого процесу на виборах Президента України 2004 року. Київ, 2005 р. – 546 с.

106. Муравйов В.І. Вступ до права Європейського Союзу: підруч. / В.І. Муравйов. К., 2007. 303 с.

107. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the functioning of the European Union. *Official Journal. Series C*. 2008. Vol. 51. №115. P. 1-388.

108. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on guidance for better transposition and application of Directive 2004/38/EC on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States / European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:52009DC0313>

109. Regulation (EU) 492/2011 of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on Freedom of Movement for Workers within the Union. *Official Journal*. L 141. 27.05.2011. P. 1-12.

110. Directive 2004/38/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States amending Regulation (EEC) № 1612/68 and repealing Directives 64/221/EEC, 68/360/EEC, 72/194/EEC, 73/148/EEC, 75/34/EEC, 75/35/EEC, 90/364/EEC, 90/365/EEC and 93/96/EEC. *Official Journal*. L. 158. 30.04.2004. P.77-123.