

Змістове наповнення прав людини на свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні

У статті досліджується змістове наповнення права людини на свободу пересування та вільний вибір місця проживання. Надане авторське визначення понять «право на вільний вибір місця проживання» та «право на свободу пересування».

Ключові слова: права і свободи людини, природні права людини, право на вільний вибір місця проживання, право на свободу пересування, свобода пересування.

Ю.И. Миколаенко
аспирант,
ВУЗ «Университет экономики и права «КРОК»

Содержание прав человека на свободу передвижения и свободный выбор места проживания в Украине

В статье исследуется содержание прав человека на свободу передвижения и свободный выбор места проживания. Дано авторское определение понятия «право на свободный выбор места жительства» и понятие «право на свободу передвижения».

Ключевые слова: права и свободы человека, природные права человека, право на свободный выбор места жительства, право на свободу передвижения, свобода передвижения.

Ю. Миколаєнко
Graduate student,
“KROK” University

The essence and content of human rights to freedom of movement and freedom choice of place of residence in Ukraine

The article examines the essence and content of the human right to freedom of movement and free choice of place of residence. The author's definition of the «right to free choice of place of residence» and the notion «the right to freedom of movement».

Key words: human rights, the right to free choice of place of residence, the right to freedom of movement.

Постановка проблеми

Права людини на свободу пересування та вільний вибір місця проживання займа-

ють одне із ключових місць у системі конституційних прав і свобод людини й громадянина в Україні. Тому аналіз цих прав

як загальнотеоретичних категорій, який включатиме з'ясування їх юридичної природи та змістовного наповнення, не лише покращить істинність їх розуміння, а й слугуватиме теоретико-методологічною основою для удосконалення механізму реалізації означених прав.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Теоретичні аспекти прав людини на свободу пересування та вільний вибір місця проживання в тій чи іншій мірі були предметом багатьох наукових досліджень. Окремі аспекти цієї проблематики вивчали фахівці з конституційного права, адміністративного права, міжнародного права, цивільного права тощо. Зокрема, варто згадати роботи таких учених, як С. П. Бритченко, І. І. Голубка, О. Ф. Динько, О. В. Кохановська, Л. В. Малюга, В. Ф. Погорілко, П. М. Рабінович, Р. О. Стефанчук, О. В. Члевик та інших.

Не вирішені раніше частини загальної проблеми

В юридичній науці залишаються невирішеними окремі питання змістовного наповнення права людини на свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні. Дискусійними залишаються, насамперед, питання визначення дефініцій прав людини на свободу пересування та вільний вибір місця проживання, з'ясування правової природи, змістовного наповнення і співвідношення означених прав, що є суттєвою перешкодою на шляху їх ефективної реалізації тощо.

Формулювання цілей статті

Метою цієї статті є дослідження змістовного наповнення прав людини на свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні, який полягає у детальному аналізі авторських позицій визначення поняття прав на свободу пересування та вільний вибір місця проживання й вироблення власних підходів до розуміння їх сутності.

Виклад основного матеріалу дослідження

Приступаючи до аналізу змісту прав

на свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні, насамперед слід зазначити, що у цивілістичній науці їх відносять до особистих немайнових прав і за цільовим призначенням класифікують як такі, що забезпечують соціальне буття фізичної особи, або такі, що забезпечують участь фізичної особи в соціальному житті [1, с.241-242], або такі, що спрямовані на забезпечення фізичної недоторканості особи [2, с. 9].

Досліджуючи зміст особистих немайнових прав фізичних осіб, що забезпечують її соціальне буття, Л. В. Малюга вказує, що саме наявність і гарантії цих прав є першою ознакою юридичної самостійності, автономності окремої особистості й означають звільнення особи від тотальності суспільства, визнання її самоцінності, значимості та досягнення справжньої свободи, що є найвищим проявом справедливості [3, с. 181].

Звернемо увагу на те, що у статті 269 Цивільного кодексу України, яка містить поняття особистого немайнового права, сказано, що особисті немайнові права належать кожній фізичній особі від народження або за законом, не мають економічного змісту, тісно пов'язані з фізичною особою. Фізична особа не може відмовитися від особистих немайнових прав, а також не може бути позбавлена цих прав. Особистими немайновими правами фізична особа володіє довічно [4]. Окремі ознаки такого змістовного наповнення цих прав, на нашу думку, потребують деякого уточнення щодо розуміння сутності прав людини на свободу пересування та вільний вибір місця проживання у його загальнотеоретичному аспекті.

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

По-друге, очевидність тези про те, що права людини на свободу пересування та вільний вибір місця проживання не мають економічного змісту, слід розуміти таким чином: хоча відносини щодо їхнього здійс-

снення можуть мати майновий характер, тому що немайнові блага визначаються не лише духовними, а й матеріальними потребами, це не змінює їх юридичної природи та загальних рис, що визначають місце цих прав у системі приватноправових відносин.

Аналіз статті 33 Конституції України, у якій закріплена свобода пересування та вільного вибору місця проживання, показує, що вона не містить ніяких конституційних обмежень щодо реалізації закріпленої свободи та складається з правомочностей, визначених такими правами: право на в'їзд та виїзд з території країни, на якій особа перебуває, право вільного пересування у межах цієї території, право на вільний вибір місця проживання. Ці конституційні свободи належить всім без винятку фізичним особам – громадянам України, іноземцям та особам без громадянства.

Як бачимо, така норма Основного Закону України по суті закріплює чотири конституційних права людини.

В юридичній літературі зустрічаються випадки визначення поняття прав на свободу пересування та вільний вибір місця проживання, у якому вони розглядаються як одне право. Прикладом такого наукового підходу є позиція російської дослідниці К. І. Рудневої, яка визначає право вільного пересування та вибору місця проживання в межах федеральної держави як безперешкодне переміщення осіб, що мають легальний статус, територією федерації її суб'єктів, перетинання кордонів суб'єктів федерації, а також муніципальних утворень, вільний вибір місця проживання чи перебування [5, с. 105].

Вітчизняний дослідник О. Ф. Динько, в свою чергу, пропонує розуміти свободу пересування у вузькому та широкому значеннях. У вузькому значенні, на його думку, вона є конституційно-правовою категорією, яка полягає у самостійному виборі фізичною особою варіанту здійснення будь-якого переміщення. Свобода пересування, в широкому понятті, крім переміщень, охоплює вільний вибір місця проживання в межах держави, право вільно залишати територію держави, в тому числі свого громадянства або держави постійно-

го проживання, право будь-коли повертатися до держави свого громадянства або держави постійного проживання [6, с.6].

Такі наукові позиції, на нашу думку, мають суттєві прогалини у розумінні сутності й змістовного наповнення прав людини на свободу пересування та вільний вибір місця проживання. Якщо коментувати першу з них, то дослідниця, поєднуючи ці права в єдиному понятті, акцентуючи увагу на свободі пересування в межах окремої держави та розглядаючи їх тільки у вузькому розумінні, нехтує, по суті, такими невід'ємними складовими права людини на свободу пересування, як право вільно залишати територію держави та право будь-коли повертатися до держави свого громадянства або держави постійного проживання. У наступному наведеному нами науковому підході дослідник, у широкому значенні, ототожнює зміст прав на вільний вибір місця проживання в межах держави та свободу пересування, що також є неприпустимим.

На нашу думку, право на свободу пересування в законодавстві України розуміється в трьох площинах: право громадян України, іноземців і апатридів (осіб без громадянства) вільно пересуватися в межах території України; право громадян України, іноземців і апатридів вільно залишати територію України; право громадян України будь-коли повернутися в Україну. Право ж людини на вільний вибір місця проживання є окремим конституційним правом та має низку особливостей. Далі дослідниця зазначає, що подібну нашої позицію займає й вітчизняний дослідник І. І. Голубка, який стверджує, що право на свободу пересування та вільний вибір місця проживання нецільно розглядати з позицій віднесення їх до єдиної правової категорії або визначати одне з цих прав як складову частину іншого [7, с. 111] – некоректне викладення інформації: автор статті приписав собі те, що оприлюднено в статті І. І. Голубки, заявивши, що Голубка «займає позицію, подібну нашій»... Проте, автор дослівно переписала все те, що міститься в статті «Право на свободу пересування: окремі теоретико-правові аспекти» І. І. Голубки.

Тому, виходячи з твердження про те, що право людини на свободу пересування та право людини на вільний вибір місця проживання є окремими конституційними правами, які можливо ототожнювати лише з погляду розуміння однорідності їх юридичної природи, спробуємо розглянути кожне з них окремо та визначити їх сутність і зміст.

В абзаці другому статті 3 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» від 11.12.2003 р. надано визначення поняття «свобода пересування», під яким розуміється «право громадянина України, а також іноземця та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають в Україні, вільно та безперешкодно за своїм бажанням переміщатися по території України у будь-якому напрямку, у будь-який спосіб, у будь-який час, за винятком обмежень, які встановлюються законом» [8].

Аналізуючи це визначення, слід уточнити, що предметом правового регулювання цього Закону є свобода пересування у межах України, тому в ньому йдеться лише про особливості її реалізації громадянами України, а також іноземцями та особами без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах.

Вітчизняна правова наука виробила чимало авторських визначень поняття «право на свободу пересування». Так, Р. О. Стефанчук підходить до визначення цього поняття з позицій цивілістичної науки та пропонує під правом на свободу пересування розуміти «особисте немайнове право фізичної особи, яке забезпечує фізичній особі можливість вільно, на власний розсуд, у будь-якому напрямку, у будь-який спосіб та у будь-який час, за винятком обмежень, які встановлені законом, пересуватись по території України, а також вільно виїжджати за її межі і безперешкодно повернутися до України» [9, с. 464].

Таке авторське бачення критикує фахівець у галузі конституційного права І. І. Голубка, за словами якого, це визначення є не надто вдалим, оскільки у ньому не враховується, що для таких фізичних осіб, як іноземці та особи без громадян-

ства, встановлюються певні особливості його реалізації. Дослідник пропонує власне визначення права на свободу пересування (права на вільне пересування) – це гарантоване конституцією та міжнародними нормативно-правовими актами право громадянина, іноземця та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають на території країни, вільно та безперешкодно на власний розсуд та без необхідності отримання яких-небудь особливих дозволів пересуватися територією країни у будь-якому напрямку, будь-яким способом, у будь-який час, а також залишати територію країни, за винятком обмежень, які встановлюються винятково законом [7, с. 70-71, 76].

Як бачимо, дослідник, виходячи із синонімічності термінів «право» та «свобода» у розумінні права людини на свободу пересування, вважає за краще визначити його не як «право на свободу пересування», а як «право на вільне пересування», уникаючи повтору тотожних понять, з чим ми погоджуємось. Однак, на наш погляд, і таке визначення права на свободу пересування не позбавлено певних недоліків. По-перше, право на свободу пересування визначається та гарантується Конституцією України на засадах загальності та рівноправності, тому визнається одним із основних прав людини. І хоча обмеження його реалізації залежать від правового статусу особи, який визначає становище того чи іншого суб'єкта в правовій реальності, що відображається у його взаєминах з суспільством і державою, у визначенні зайвим є їх детальне перерахування. По-друге, підтримуючи думку про те, що право на свободу пересування включає у себе три невід'ємні складові: право людини вільно пересуватися в межах території України; право вільно залишати територію України; право громадян України будь-коли повернутися в Україну, науковець чомусь не відобразив у визначенні останню його складову.

Не надто вдалим, на нашу думку, є визначення, представлене в одній із робіт українського науковця І. В. Михайлишина, який зазначає, що «зміст свободи пе-

ресування полягає в закріпленій в Конституції України можливості фізичної особи вільно пересуватися не лише в межах окремо взятого приміщення, а й у межах міста, по всій території держави (в тому числі свого громадянства або постійного місця проживання), можливості виїзду за її межі та повернення в будь-який час» [10, с. 32]. Як бачимо, дослідник описує в повному обсязі лише правові можливості для громадян України.

У довільній формі, позбавленій, на нашу думку, чіткого правового визначення, інтерпретує розуміння свободи пересування й фахівець у галузі адміністративного права І. Ю. Тарапака, яка вказує, що «свобода пересування – це можливість пересуватися (переміщатися) в потрібному напрямку без певних обмежень, використовуючи в межах допустимості, встановленої законом, для здійснення задуманого у найбільш ефективні засоби і шляхи». За її словами, ознаками свободи пересування є: необмежена можливість пересуватися в потрібному напрямку (перетинання державних або адміністративних кордонів тих чи тих територій – держави, області, населеного пункту); свобода волі припускає довільність вибору; спеціальна процедура реалізації пересування; відсутність певних рамок обмеження; відсутність державних гарантій для членів суспільства при здійсненні пересування певними суб'єктами; відсутність у членів суспільства обов'язків при пересуванні не порушувати права і свободи інших осіб [11, с. 64-65]. На нашу думку, як у самому авторському визначенні «свобода пересування», так і в деталізації його ознак, закладені непереможні протиріччя, які неможливо поєднати в єдине ціле. З одного боку, автор вказує, що «це можливість пересуватися (переміщатися) в потрібному напрямку без певних обмежень», а з іншого зазначає, що таке пересування можливе лише «в межах допустимості, встановленої законом».

Детальний аналіз та характеристика різноманіття наукових бачень у питанні визначення поняття «право на свободу пересування» дозволив нам на цій основі виробити власне бачення цього поняття

та визначити його як гарантовану та врегульовану на національному та міжнародному правових рівнях можливість людини в межах свого правового статусу та на законних підставах вільно та безперешкодно за своїм бажанням пересуватися в межах території України, вільно залишати територію України та будь-коли повернутися в Україну.

Право на вільний вибір місця проживання з погляду правомочностей, які воно включає у себе, є окремим конституційним правом, визначеним частиною першою статті 33 Основного Закону України. Дослідження його сутності та змістовного наповнення викликає інтерес представників багатьох юридичних дисциплін. Наведемо деякі з них.

Виходячи з твердження про те, що право людини на вільний вибір місця проживання відноситься до особистих немайнових прав особи та закріплене у частині другій статті 309 Цивільного кодексу України, вітчизняний цивіліст Р. О. Стефанчук визначив його таким чином: під правом на свободу вибору місця проживання в юридичній літературі розуміється право фізичної особи обирати для себе місце проживання, змінювати чи іншим способом використовувати його в межах, що передбачені законом чи не суперечить моральним засадам суспільства, вимагати від інших не порушення цього права, а в іншому випадку вимагати його захисту [9, с. 460].

Дещо некоректно з погляду вжитку понятійно-категоріального апарату, на наш погляд, формулює визначення права на вільний вибір місця проживання українська дослідниця І. Ю. Тарапака, яка вважає, що вільний вибір місця проживання є можливістю вибору проживання чи перебування на адміністративно-територіальній ділянці. На її думку, вільному вибору місця проживання притаманні такі ознаки: можливість проживати чи перебувати в потрібному місці; довільність вибору; наявність адреси особи; проживання постійно, строково або тимчасово [11, с. 64-65]. Як бачимо, у цьому авторському визначенні поняття «місце проживання» та

«місце перебування» ототожнюються, що є неприпустимим та не відповідає нормам чинного законодавства України. Крім того, серед ознак, що притаманні вільному вибору місця проживання, авторка вказує й наявність адреси особи, яка може бути лише за наявності відповідного житла. Це жодним чином не кореспондується з її попередньою тезою про можливість вільного вибору місця проживання на адміністративно-територіальній ділянці без вказівки про те, що на ній повинно бути розташоване житло, в якому особа й має проживати.

Як бачимо, у наведених формулюваннях «право на вільний вибір місця проживання» міститься ключовий термін, що визначає його сутність – поняття «місце проживання», навколо змістовного наповнення якого вже багато років точиться наукова дискусія.

Адже різноманіття термінів, що містяться в національному законодавстві, пов'язаних із позначенням свободи вибору місця проживання особи, саме: «право на вільний вибір місця проживання», «місце проживання», «місце перебування», «постійне місце проживання», «тимчасове місце проживання», «місце фактичного проживання», «реєстрація місця проживання», на нашу думку, призводить лише до законодавчої неоднозначності та заплутаності їх тлумачення і застосування.

З цього приводу досить слушною, на наш погляд, є думка вітчизняного правника С. П. Бритченка, який зауважує, що вживання на законодавчому рівні терміна «місце проживання» в різних значеннях створює на практиці труднощі для реалізації права на свободу пересування та вільний вибір місця проживання, а тому має бути усунуте [12, с. 78].

Як ми зазначали вище, законодавець розрізняє поняття «місце проживання» та «місце перебування».

І. І. Голубка у своєму дослідженні обґрунтував недоцільність використання в законодавстві України терміна «місце перебування» для позначення адміністративно-територіальної одиниці, на території якої особа проживає строком мен-

ше шести місяців на рік. На його думку, наразі законодавство України фактично зводить місце перебування до місця проживання особи, хоча поняття «місце перебування» є набагато ширшим за змістом та позначає фізичне місцезнаходження особи в конкретно визначеному місці й у конкретний період часу та не завжди збігається з постійним або тимчасовим місцем проживання особи, а для позначення проживання особи на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці строком менше шести місяців на рік доцільно використовувати термін «тимчасове проживання» [7, с. 10].

Російська дослідниця Н. А. Лімонова, аналізуючи право на свободу пересування у межах свого дисертаційного дослідження, зауважила, що така правомочність передбачає свободу вибору місця перебування, визначаючи таким будь-яке місцезнаходження громадянина [13, с. 86].

Принагідно зауважимо, що у цивільному законодавстві України словосполучення «місце перебування» також вживається у контексті викладу правових норм, що стосуються свободи пересування, а саме: частиною п'ятою статті 313 Цивільного кодексу України передбачено, що «фізична особа не може бути видворена з обраного нею місця перебування, доступ до якого не заборонений законом» [Отже, ми поділяємо вищевикладені наукові позиції та, у свою чергу, вважаємо, що термін «місце перебування» більшою мірою відповідає сутності та змістовному наповненню права на свободу пересування, аніж змісту права на вільний вибір місця проживання в Україні, для якого достатньо розмежування понять «місце постійного проживання» та «місце тимчасового проживання». Адже, якщо навіть виходити з морфологічного значення слова «перебувати», то воно тлумачиться в декількох значеннях: «побувати в різний час де-небудь»; «побувати всюди, в багатьох місцях» [14, с. 717], що, на нашу думку, може розглядатися у сенсі, наприклад, сезонного пересування – переміщення переважно працездатного населення до місць тимчасової праці й проживання на термін, зазвичай, у кілька

місяців зі збереженням можливості повернення до місць постійного проживання; чи епізодичного пересування – ділових, культурно-побутових, рекреаційних та інших поїздок [15], і не завжди збігається з місцем проживання особи.

Висновки

На підставі вищевикладеного маємо певні підстави виробити власне бачення поняття «право на вільний вибір місця проживання» та визначити його як гарантовану та врегульовану на національному і міжнародному правових рівнях можли-

вість людини в межах свого правового статусу й на законних підставах вільно та безперешкодно обирати для себе місце проживання, змінювати чи іншим способом використовувати його і поняття «право на свободу пересування» як гарантованої та врегульованої на національному й міжнародному правових рівнях можливості людини в межах свого правового статусу та на законних підставах вільно і безперешкодно за своїм бажанням пересуватися в межах території України, вільно залишати територію України та будь-коли повернутися в Україну.

Література

1. Стефанчук Р. О. Особисті немайнові права фізичних осіб як системна сукупність / Р. О. Стефанчук // Еволюція цивільного законодавства : проблеми теорії і практики : збірник наукових праць. – К., 2004. – 908 с.
2. Кохановська О. Поняття та види особистих немайнових прав у цивільному праві України / О. Кохановська // Вісник Київського національного університету ім.Т. Шевченка. Серія: Юридичні науки. – 2010. – № 84. – С. 7-10.
3. 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. – К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького, 2004. – 202 с.
4. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15/paran1487#n1487>
5. Руднева К. И. Правовое регулирование передвижения населения на территории Российской Федерации и реализации права свободного передвижения: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / К. И. Руднева. – М., 2002. – 187 с.
6. 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. – К., 2003. – 18 с.
7. Голубка І. І. Конституційні права на свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні та країнах ЄС: порівняльно-правовий аналіз: дис... к.ю.н. : 12.00.02 / І. І. Голубка. – Ужгород, 2016. – 240 с.
8. Закон України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» від 11.12.2003 № 1382-IV. [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – N 15. – Ст.232. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1382-15>
9. Стефанчук Р. О. Особисті немайнові права фізичних осіб (поняття, зміст, система, особливості здійснення та захисту) : монографія / Р. О. Стефанчук. – К. : КНТ, 2008. – 626 с.
10. Михайлишин І. В. Зміст права громадян на вільне пересування та вибір місця проживання / І. В. Михайлишин // Право і безпека. – 2012. – № 3(45). – С. 32-37.
11. Тарапака І. Ю. Адміністративно-правове регулювання свободи пересування та вільного вибору місця проживання в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І. Ю. Тарапака. – Одеса, 2016. – 238 с.
12. Бритченко С. П. Питання законодавчого забезпечення свободи пересування та вільного вибору місця проживання в Україні / С. П. Бритченко // «Україна–Німеччина : розвиток законодавства в рамках європейського права . Матеріали українсько-німецького правового семінару (м. Київ, 21-22 вересня 2005 р.). – К. : Парламентське вид-во, 2006. – С. 72-83.
13. 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. – М., 2000. – 216 с.
14. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. : Ірпінь : ВТФ «Перун», 2004. – 1440 с.
15. Динько О. Ф. Правова природа та зміст категорії свобода пересування / О. Ф. Динько // Держава і право. – Вип. 15. – 2002. – С. 162-166.