

Ю. О. Фігель

Львівський торговельно-економічний університет,
канд. юрид. наук,
доц. кафедри теорії держави і права

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРАВОМІРНОГО ОБМЕЖЕННЯ СВОБОДИ ПЕРЕСУВАННЯ ТА ВІЛЬНОГО ВИБОРУ МІСЦЯ ПРОЖИВАННЯ

© Фігель Ю. О., 2016

Розглянуто теоретичні питання правомірного обмеження права людини на свободу пересування та вільний вибір місця проживання. Досліджено, що обмеження, передбачені міжнародним законодавством, є вичерпними й жодні інші обмеження не припустимі. Обмеження, що передбачаються національним законодавством й існуючі на практиці, не повинні виходити за межі обмежень, визначених міжнародними актами. Обмеження свободи пересування та вільного вибору місця проживання можуть встановлюватися як стосовно статусу особи, так і стосовно території, на яку вони поширюються.

Ключові слова: обмеження прав людини, права і свободи людини, природні права людини, свобода пересування, вільний вибір місця проживання, обмеження прав в інтересах держави, правомірне обмеження.

Ю. А. Фигель

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОМЕРНОГО ОГРАНИЧЕНИЯ СВОБОДЫ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ И СВОБОДНОГО ВЫБОРА МЕСТА ЖИТЕЛЬСТВА

Рассмотрены теоретические вопросы правомерного ограничения права человека на свободу передвижения и свободный выбор места проживания. Исследовано, что ограничения, предусмотренные международным законодательством, являются исчерпывающими и никакие другие ограничения не допустимы. Ограничения, предусмотренные национальным законодательством и существующие на практике, не должны выходить за пределы ограничений, определенных международными актами. Ограничение свободы передвижения и свободного выбора места жительства могут устанавливаться как в отношении статуса лица, так и территории, на которую они распространяются.

Ключевые слова: ограничение прав человека, права и свободы человека, естественные права человека, свобода передвижения, свободный выбор места жительства, ограничения прав в интересах государства, правомерное ограничение.

Yu. A. Figel

THEORETICAL AND LEGAL ASPECTS OF LAWFUL RESTRICTIONS ON THE FREEDOM OF MOVEMENT AND FREE CHOICE OF PLACE OF RESIDENCE

In article are considered theoretical questions of legitimate restrictions on the right to freedom of movement and free choice of place of residence. Researched that restrictions under

international law are exhaustive and no other restrictions are not valid. Limits imposed by national legislation and existing practice should not extend beyond the limits defined by the international acts. The restriction of freedom of movement and free choice of place of residence may be established in respect of the person's status and territory to which they apply.

Key words: restriction of human rights, the rights and freedoms of the individual, natural rights, freedom of movement, free choice of residence, restrictions on rights in the interests of the state, lawful restriction.

Постановка проблеми. Свобода, тобто інакше кажучи, можливість обрання моделі поведінки на власний розсуд, а також вибір певної поведінки, дає змогу особі здійснювати будь-які дії, що не заборонені законом. При цьому необхідно мати на увазі, що свобода людини є природною, невідчужуваною та існує незалежно від держави і права. Однак держава і право потрібні не для того, щоб визнати свободу людини, але з метою забезпечення такої свободи, зокрема й її обмеження в необхідному обсязі, для того, щоб усі інші суб'єкти могли також її безперешкодно реалізовувати. Це також стосується й свободи пересування та вільного вибору місця проживання, які належать до фундаментальних свобод людини і задовольняють її індивідуальні потреби.

Свобода, про яку йдеться, має широкий спектр дії, що зумовлює можливість дослідження її щонайменше у двох площинах. Перша пов'язана з повагою до гідності людини і надання належних умов для розвитку її особистості. Потрібно, однак, мати на увазі, що істотний вплив на розвиток особистості має активний контакт особистості з навколишнім оточенням, тобто з пізнанням світу, розвитком інтересів, набранням досвіду. Важко це реалізувати у випадку, коли до цієї особи буде застосоване покарання у вигляді обмеження або позбавлення волі, передбачене кримінальним кодексом. Не виникає сумніву, що обмеження можливості пересування у цьому випадку є крайньою необхідністю і відбувається внаслідок порушення законодавства обвинуваченим.

Друга площина, в якій виражається зміст свободи пересування, пов'язана з пізнанням різних культур і звичаїв, обміном досвіду між народами, що є умовою культурного прогресу і цивілізації, тому пов'язується з підтриманням миру і розвитком міжнародного співробітництва.

Однак і це невідчужуване право на свободу пересування та вільний вибір місця проживання за певних умов та підстав може бути обмежене. Основні міжнародно-правові документи, що стосуються прав людини, передбачають обмеження цього права загального характеру, зокрема, під час війни чи введення надзвичайного стану у країні, а також в інших, передбачених законодавством, випадках.

Стан дослідження. Окремі аспекти права людини на свободу пересування та вільний вибір місця проживання були предметом досліджень В. Р. Барського, Ю. Венгрин, С. О. Горулько, О. Ф. Динько, В. І. Євтушенко, І. В. Михайлишина, О. В. Осинської, О. В. Розгон та ін. Однак комплексне дослідження правомірного обмеження права людини на свободу пересування та вільний вибір місця проживання як засобу правового впливу у науковій літературі недостатньо досліджене.

Мета роботи – теоретико-правове дослідження аналізу змісту та особливостей правомірного обмеження права людини на свободу пересування та вільний вибір місця проживання.

Виклад основних положень. Свобода пересування іманентно пов'язана з іншими правами та свободами людини. Без сумніву, до них зараховують: право на відпочинок, право на працю, право на освіту тощо. Враховуючи істотне значення, яке притаманне цим свободам, не дивно, що вони є предметом особливого інтересу у міжнародному праві.

Зокрема, чинні міжнародні стандарти передбачають також й певні обмеження свободи пересування та вільного вибору місця проживання. Що стосується Загальної декларації прав людини 1948 р. [1], то зауважимо, що у ній не визначені конкретні обмеження права на свободу пересування та вільного вибору місця проживання. Про обмеження йдеться лише у п. 2 і п. 3 ст. 29

Декларації, які стосуються усіх гарантованих цим актом прав та свобод, а отже, й свободи пересування та вільного вибору місця проживання. Обмеження цих свобод можливе, коли воно передбачене законом для:

- забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших осіб;
- забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві;
- унеможливлення здійснення цих прав і свобод, якщо воно суперечить цілям і принципам Організації Об'єднаних Націй.

У Міжнародному пакті про громадянські і політичні права [2] обмеження свободи пересування прямо передбачене в п. 3 ст. 12. Однак для застосування таких обмежень необхідна наявність загрози державній безпеці, громадському порядку, здоров'ю чи моральності населення або правам та свободам інших осіб і вони є сумісними з іншими правами, визначеними у цьому Пакті.

При цьому необхідно мати на увазі, що ці обмеження є вичерпними й жодні інші обмеження не припустимі, а обмеження, що передбачаються національним законодавством й існуючі на практиці, не повинні виходити за ці межі (ст. 5 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права [2]). На жаль, у практиці держав поки що не дотримуються цього основного принципу.

Обмеження свободи пересування передбачене також п. 3 ст. 2 Протоколу № 4 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, який гарантує деякі права та свободи, не передбачені в Конвенції й у Першому протоколі до неї [3]. На здійснення права вільного пересування та вільного вибору місця проживання не можуть бути встановлені жодні обмеження, крім тих, що передбачені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної чи громадської безпеки, для підтримання публічного порядку, запобігання злочину, для захисту здоров'я чи моралі або з метою захисту прав і свобод інших осіб.

Цікавою є ст. 64 Конституції України [4], яка передбачає правовий режим обмеження прав людини. На відміну від міжнародних угод, у конституційних нормах прямо не уточнюється, якими повинні бути обмеження прав в інтересах держави.

Ст. 34 Конституції України [4] вказує, що здійснення закріплених прав і свобод може бути обмежене законом тільки в інтересах охорони суспільного порядку, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей, що цілком відповідає міжнародним стандартам. Тому обмеження свободи пересування та вільного вибору місця проживання можуть встановлюватися як стосовно статусу особи, так і стосовно території.

Зокрема, ст. 13 Закону України “Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні” [5] визначає, що вільний вибір місця проживання обмежується в адміністративно-територіальних одиницях, які знаходяться: у прикордонній смузі; на територіях військових об'єктів; у зонах, які, згідно із законом, належать до зон з обмеженим доступом; на території, де у разі небезпеки поширення інфекційних захворювань і отруєнь людей введені особливі умови і режим проживання населення та господарської діяльності; на територіях, щодо яких введено воєнний або надзвичайний стан; на тимчасово окупованих територіях.

Цим законом також регламентується обмеження вільного вибору місця проживання щодо: осіб, які не досягли 14-річного віку; осіб, до яких, згідно із процесуальним законодавством, застосовано запобіжні заходи, пов'язані з обмеженням або позбавленням волі; осіб, які за вироком суду відбувають покарання у вигляді позбавлення або обмеження волі; осіб, які згідно із законодавством перебувають під адміністративним наглядом; осіб, які згідно із законодавством про інфекційні захворювання та психіатричну допомогу підлягають примусовій госпіталізації та лікуванню; іноземців та осіб без громадянства, які не мають законних підстав для перебування на території України.

Що стосується конкретних видів обмежень, то майже в усіх країнах державна безпека є чинником, що обмежує здійснення права залишати країну. Це право з часом обмежується – навіть шляхом внесення у паспорти спеціальної позначки певними державами, що виключає право в'їзду в інші країни. Однак, на наш погляд, таке обмеження є занадто широким і довільним, якщо воно

застосовується до усіх громадян, незалежно від того, наскільки вони поінформовані у питаннях, прямо пов'язаних з безпекою держави.

Варто зазначити, що міркування, які стосуються підтримки суспільного порядку, можуть використовуватися проти осіб, які прагнуть ухилитися від виконання правових зобов'язань щодо сплати податків, державної чи військової служби. Щоб не використовувати обмеження проти злочинців, а не політичних опонентів, воно повинно ґрунтуватися на точному визначенні поняття “суспільний порядок”. Такі обмежувальні заходи передбачають примусове проживання відповідних осіб у визначеному місці і допускають наявність різних інших обмежень.

Держава може ввести на своїй території обмеження, враховуючи інтереси щодо охорони здоров'я і моральності населення, які стосуються доступу до водопостачання чи заражених районів. У цьому аспекті в Україні на законодавчому рівні існують обмеження, що суперечать міжнародним стандартам. Так, норми ст. 29 Закону України від 24 лютого 1994 р. “Про забезпечення санітарного й епідеміологічного благополуччя населення” [6] дозволяють в'їзд на територію України громадян України з країн (місцевостей), де зареєстровані особливо небезпечні інфекційні захворювання, тільки за наявності документів, передбачених міжнародними угодами і санітарним законодавством України.

Незважаючи на те, що перелік обмежень є вичерпним, на практиці зустрічаються інші форми обмежень.

По-перше, це є інтереси держави. Рішення про те, що є інтересами держави, приймається на розсуд виконавчих органів влади, а суди переглядають таке рішення лише в окремих випадках.

По-друге, економічні і соціальні умови в країні безпосередньо впливають на можливість здійснення права залишати країну і повертатися в неї.

По-третє, адміністративні обмеження, зокрема паспортні процедури чи їх відсутність, що надають органам виконавчої влади дискреційні повноваження стосовно видачі, вилучення чи відмови у видачі проїзних документів без будь-якого додаткового контролю.

По-четверте, загроза позбавлення громадянства, здійснювана з метою покарання осіб, які прагнуть здійснити своє право залишити країну, є зловживанням, що позбавляє заявника права залишати країну і перешкоджає подачі заяв про еміграцію чи навіть про тимчасовий вїзд.

По-п'яте, зустрічаються обмеження, що стосуються виїзду за кордон, при цьому вони є суворішими стосовно осіб працездатного віку, ніж стосовно осіб, котрі досягли 60 років, і більше не є продуктивними працівниками. Влади таких держав не перешкоджають перебуванню таких осіб за кордоном і здебільшого навіть сприяють їхній еміграції. В інших випадках навіть літні і хворі заявники, чиї діти знаходяться за кордоном, не одержують дозволу на возз'єднання зі своїми родинами.

По-шосте, у більшості держав у видачі проїзних документів і здійсненні права залишати країну відмовляється особам недієздатним, якщо такі особи не одержують згоди опікуна, вони не повинні бути використані проти заміжніх жінок.

Нарешті, по-сьоме, позбавлення осіб, які клопочуться про здійснення права залишити країну чи про еміграцію, їхні роботи чи можливості знову влаштуватися на роботу, є мірою покарання стосовно заявників.

Висновки. Отже, обмеження свободи пересування та вільного вибору місця проживання можуть встановлюватися як стосовно статусу особи, так і стосовно території. Загалом зазначені території групуються в такий спосіб: 1) майно і речі, які перебувають у приватній власності, а також право на землю і недоторканність житла, при цьому примусове відчуження можливе на законній підставі тільки з міркувань суспільної необхідності (наприклад, будівництва доріг); 2) прикордонна смуга з особливим режимом її перетину в пунктах пропуску через державний кордон; 3) природні заповідники, що охороняються в особливому порядку; 4) режимні об'єкти, тобто архіви, сховища, музеї, фондові біржі, ювелірні і монетарні підприємства; 5) території, на яких введено надзвичайний стан; 6) території, на яких введено військовий стан.

Осіб, стосовно яких встановлюються вищезазначені обмеження, можна згрупувати так: 1) особи, проти яких застосовуються запобіжні заходи під час досудового і судового переслідування; 2) засуджені судом до позбавлення волі; 3) позбавлені чи обмежені у своїй свободі до огляду стану здоров'я; 4) які знаходяться під адміністративним наглядом; 5) які знаходяться на військовій службі або на альтернативній військовій службі.

Безпідставні обмеження можуть призводити до виникнення безвихідної ситуації, за якої особа може навіть вдаватися до насильницьких заходів як до єдиного засобу реалізації свого права. Тому для уникнення конфліктних ситуацій необхідно забезпечити законодавчий контроль держави та прагнення індивіда до здійснення своїх основних свобод. Такий підхід до прав людини об'єктивно повинен призвести до вільного тлумачення правових положень, що стосуються поваги прав людини і гідності людської особистості.

1. *Загальна декларація прав людини: ООН; Декларація, Міжнародний документ від 10.12.1948 // Голос України від 10.12.2008. – № 236.* 2. *Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: ООН; Пакт, Міжнародний документ від 16.12.1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_043.* 3. *Протокол № 4 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, який гарантує деякі права і свободи, не передбачені в Конвенції та в Першому протоколі до неї, від 16 вересня 1963 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 32. – Ст. 2373.* 4. *Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.* 5. *Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: Закон України від 11.12.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 15. – Ст. 232.* 6. *Про забезпечення санітарного й епідеміологічного благополуччя населення: Закон України від 24 лютого 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 27. – Ст. 218.*

REFERENCES

1. *Zahal'na deklaratsiya prav lyudyny. OON. Deklaratsiya, Mizhnarodnyy dokument vid 10.12.1948. [The Universal Declaration of Human Rights]. Holos Ukrayiny vid 10.12.2008, vol. 236.* 2. *Mizhnarodnyy pakt pro hromadyans'ki i politychni prava. OON. Pakt, Mizhnarodnyy dokument vid 16.12.1966. [International Covenant on Civil and Political Rights]. Available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_043.* 3. *Protokol # 4 do Konventsiiyi pro zakhyst prav lyudyny i osnovopolozhnykh svobod, yakyy harantuye deyaki prava i svobody, ne peredbacheni v Konventsiiyi ta v Pershomu protokoli do neyi, vid 16 veresnya 1963 r. [Protocol No. 4 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, securing certain rights and freedoms other than those already included in the Convention and in the first Protocol thereto]. Ofitsiynyy visnyk Ukrayiny, 2006, vol. 32, p. 2373.* 4. *Konstytutsiya Ukrayiny. Zakon Ukrayiny vid 28.06.1996 [Constitution of Ukraine]. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny, 1996, vol. 30, p. 141.* 5. *Pro svobodu peresuvannya ta vil'nyy vybir mistysya prozhyvannya v Ukrayini. Zakon Ukrayiny vid 11.12.2003 [On freedom of movement and free choice of residence in Ukraine]. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny, 2004, vol. 15, p. 232.* 6. *Pro zabezpechennya sanitarnoho y epidemichnoho blahopoluchchya naseleण्या. Zakon Ukrayiny vid 24.02.1994. [On ensuring sanitary and epidemic wellbeing of the population]. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny, 1994, vol. 27, p. 218.*