

Сідлецька Олександра Ярославівна,
студентка 3-го року навчання бакалаврської
програми «Право» факультету правничих наук
Національного університету «Кієво-Могилянська академія»

ПРАВО НА СВОБОДУ ПЕРЕСУВАННЯ: ОКРЕМІ ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ВРЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ

Указом Президента України № 64/2022 на території держави було введено військовий стан. Частина 3 цього Указу регламентувала можливість обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, серед яких — право на свободу пересування. Проте на деяких територіях України з 2014 р. нічого не змінилося, адже окуповані території Донецької та Луганської областей уже майже 10 років живуть під тиском окупантів.

Актуальність теми зумовлено початком нового етапу у війні з РФ, через що врегулювання обмежень права на свободу пересування зазнало трансформації в цілому на території України, а також у частині врегулювання відповідних відносин на тимчасово окупованих територіях. Варто розглянути питання порушення права на свободу пересування в динаміці, оскільки досвід окупованих територій за 10 років доводить: РФ не несе нічого доброго у життя наших громадян та свавільно порушує їхні права.

Право на свободу пересування регламентується низкою національних і міжнародних нормативно-правових актів. Зокрема, стаття 33 Конституції України проголошує: «Кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати терито-

рію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом. Громадянин України не може бути позбавлений права в будь-який час повернутися в Україну». Стаття 313 Цивільного кодексу України (далі — ЦК України) також містить положення щодо права на свободу пересування.

І. І. Голубка вважає, що право на свободу пересування розуміють у трьох площинах: 1) право на свободу пересування; 2) право вільно залишати державу; 3) право громадян України вільно повертатися в Україну¹. Слід частково погодитися з цією думкою, проте не варто вилучати право на вільний вибір місця проживання з переліку, оскільки воно є самостійною складовою права на свободу пересування. Проте щоб розібратися з тим, як саме здійснюється право на свободу пересування на окупованих територіях Донецької та Луганської областей, варто звернутись до законодавства, що врегульовує ці відносини, а також розглянути проблемні питання правозастосування у цій сфері.

120 Відповідно до пункту 7 частини 1 статті 1-1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» (далі — Закон), тимчасово окупованою рф територією України є частини території України, в межах яких збройні формування рф та окупаційна адміністрація рф встановили та здійснюють фактичний контроль або в межах яких збройні формування рф встановили та здійснюють загальний контроль із метою встановлення окупаційної адміністрації рф². Проте такий стан справ існував не з са-

¹ Голубка І. І. Право на свободу пересування: Окремі теоретико-правові аспекти / The Right To Freedom Of Movement: Some Theoretical And Legal Aspects. Електронне наукове видання «Порівняльно-аналітичне право». 2015. № 5.

² Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 р. № 1207-VII: станом на 18 жовт. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text> (дата звернення: 14.01.2024).

мого початку: для порівняння, у першій редакції цього Закону визначення терміна «тимчасово окупована територія» немає. Цю зміну було внесено 22 квітня 2022 р., тобто вже після початку повномасштабного вторгнення рф.

На цю територію поширюється особливий правовий режим перетину адміністративної межі та лінії зіткнення між тимчасово окупованою територією України та її іншою територією, а також свободи пересування. Відповідно до частини 1 статті 10 Закону, в'їзд на тимчасово окуповану територію та виїзд з неї можливий двома шляхами: 1) через контрольні пункти в'їзду-виїзду, розташовані на адміністративній межі; 2) через гуманітарні коридори або іншими способами через лінію зіткнення³. У статті 10 редакцій Закону до 1 липня 2021 р. єдиним способом перетину межі були контрольні пункти в'їзду-виїзду.

На жаль, фактичний стан справ різниться від того, що написано на папері. Зокрема, як зазначали представники ООН у Інформаційній довідці «Свобода пересування через лінію зіткнення на сході України» від 2020 р., впродовж п'яти років (з 2014 до 2019 р.) обмеження свободи пересування та переміщення товарів, запроваджені урядом України на КПВВ вздовж лінії зіткнення, змушують цивільне населення наражатися на небезпеку, довгі черги та породжують інші труднощі, що «ще більше розділяють колись єдину країну». Ця проблема була настільки гострою ще й через те, що на межі окупованих і неокупованих територій працювали тільки п'ять блокпостів, з яких чотири розташовані на території Донецької області («Майорське», «Мар'їнка», «Новотроїцьке», «Гнутове»), і тільки один — на території Луганської області («Станиця Луганська»)⁴.

121

³ Там само.

⁴ Свобода пересування через лінію зіткнення на сході України / Інформаційна довідка. URL: https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2020/03/Briefing-Note-Freedom-of-movement_2020.pdf.

Протягом 2014–2019 років відбувалися бойові дії, що могли завдати шкоди здоров'ю та безпеці людей. Відповідно до частини 6 статті 313 ЦК України, «законом можуть бути встановлені особливі правила доступу на окремі території, якщо цього потребують інтереси державної безпеки, охорони громадського порядку, життя та здоров'я людей». Такі правила регламентовані Законом, який хоча і не є основоположним законом, що регулює правовідносини у сфері свободи пересування, проте є спеціальним Законом для таких територій, а отже активно використовується задля визначення меж свободи пересування. Варто розглянути найбільш поширені приклади порушення права на свободу пересування на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей. Впродовж п'яти років бойовики з тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей усіяко перешкоджали реалізації громадянами права на свободу пересування. Після створення КПВВ «Щастя» та «Золоте», російська сторона усіяко блокувала їхню роботу, створюючи нові умови та висуваючи нові вимоги до української сторони⁵.

У 2020 році через пандемію COVID-19 за розпорядженням керівника ООС усі КПВВ на лінії розмежування було закрито 22 березня. За день до того окупаційна влада росії припинила роботу КПВВ на тимчасово окупованих територіях Донецької області, а 23 березня — у Луганській області, про що люди дізналися тільки за кілька годин до того⁶.

⁵ На пропускний пункт у Щасті чекали п'ять воєнних років. Бабель. URL: <https://babel.ua/texts/54349-na-propuskniy-punkt-v-shchasti-chekali-p-yat-voeyennih-rokiv-nareshti-yogo-mayzhe-vidkrili-i-vin-podiliv-misto-odni-yogo-nenavidyat-inshi-hochut-rozbagatiti-na-luganchanah-velikiy-reportazh> (дата звернення: 14.01.2024).

⁶ Щорічна доповідь уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. Київ, 2020. 355 с. URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/> (дата звернення: 24.01.2024).

Слід погодитися з думкою Т. Р. Федосєєвої, що обмеження в умовах запровадження карантину COVID-19 повинні не тільки мати екстрений характер, а й працювати на перспективу⁷. Через екстрені закриття КПВВ люди не встигли потрапити на підконтрольну Україні територію, тому було порушене право на свободу пересування, що зачепило здійснення людьми й інших прав, як-от право на лікування, право на освіту тощо.

У 2021 році перетин лінії розмежування, через блокування з боку бойовиків, став можливим виключно через КПВВ «Станиця Луганська» в Луганській області та через КПВВ «Новотроїцьке» у Донецькій області. З травня 2021 р. окупаційна влада запровадила правило одного в'їзду на місяць на окуповану територію Луганської області, а вже з жовтня такі обмеження запрацювали і щодо виїзду з цієї території. Унаслідок таких дій відбулося порушення не тільки права на свободу пересування, а й інших, здебільшого соціальних, прав людини й громадянина⁸. Зокрема, це призвело до того, що охочі повернутися на підконтрольну Україні територію повинні приїжджати уже з боку РФ, порушуючи законодавство України.

Окупаційна влада так званих лнр/днр того ж року планувала ухвалити Закон «Про деякі питання перетину тимчасової лінії фактичного розмежування силових структур та правоохоронних органів днр та держави України», який мав запровадити правила виїзду з окупованих територій за допомоги пропуску, що оформлювався б «органами внутрішніх справ днр». Щоб отримати такий пропуск,

⁷ Федосєєва Т. Р. Обмеження прав в умовах поширення COVID-19: окремі проблеми. *Art and science*. 2020. Т. 1, № 1. С. 88–97.

⁸ Щорічна доповідь уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. Київ, 2021. 355 с. URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/> (дата звернення: 24.01.2024).

особа мала пройти обов'язкову дактилоскопічну експертизу і «тест на благонадійність» — перевірку особистих зв'язків заявника. У рішенні ЄСПЛ «Іванов проти України» суд визначив, що зобов'язання отримувати дозвіл щоразу, коли особа має намір покинути певне місце або країну, не відповідає змісту поняття «свобода пересування»⁹. Відповідно до частини 3 статті 9 Закону, акт, виданий органами окупаційної влади, окрім документів, що підтверджують факт народження, смерті, реєстрації або ж розірвання шлюбу особи на тимчасово окупованій території, які додаються до заяви про державну реєстрацію відповідного акта цивільного стану, є недійсним і не створює правових наслідків¹⁰. А, отже, відповідні «пропуски» є недійсними та встановлюють неправомірне обмеження права на свободу пересування.

124

Після «визнання» рф псевдодержав «лнр» і «днр», а також після відкритого нападу 24 лютого 2022 р. держава-агресор змусила цивільних людей на тимчасово окупованих територіях виїжджати до/через рф під загрозою насильства або примусу. Українці, які залишилися на територіях України, захоплених рф, долали лінію фронту, на якій створені рф блокпости часто перебували під вогнем. Ці умови створили загрозу не тільки праву на свободу пересування, а й праву на життя. Ще один приклад порушення права на свободу пересування стався у м. Лисичанськ: двох неповнолітніх осіб вивезли задля примусової

⁹ Рішення Європейського Суду з прав людини від 07.03.2007 р. у справі № 15007/02. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-78375>.

¹⁰ Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 р. № 1207-VII: станом на 18 жовт. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text> (дата звернення: 14.01.2024).

зміни їхнього громадянства на російське¹¹, що є порушенням не тільки права на свободу пересування, а й права на свободу та особисту недоторканність, тобто порушення статей 29 і 33 Конституції України. Загалом, станом на 3 жовтня 2022 р. на території рф зафіксовано 2,85 мільйона громадян України¹².

Жителі окупованих територій Донецької та Луганської областей потерпають уже майже 10 років від обмеження права на свободу пересування. Постійні закриття КПВВ, висування нових вимог з боку окупаційної влади, обмеження на в'їзд на тимчасово окуповану територію під час пандемії COVID-19 створювали та створюють умови для подальшої ізоляції українців одне від одного. Ситуація тільки погіршується після повномасштабного вторгнення рф у 2022 р. Рф несе виключно руйнацію та хаос, через що безпека наших громадян та реалізація їхніх прав на окупованих територіях має бути пріоритетом для органів державної влади.

125

¹¹ Огляд порушень прав людини, вчинених Російською Федерацією на окупованих територіях України за березень 2023 року (на підставі відкритих джерел). СХІД SOS – Всебічна допомога постраждалим від збройного конфлікту і ВПО, сприяння демократичним трансформаціям та затвердженню цінностей прав людини в Україні. URL: <https://vostok-sos.org/oglyad-porushen-pravlyudyny-vchynenyh-rosijskoyu-federacziyeyu-na-okupovanyh-terytoriyah-ukrayiny-za-berezen-2023-roku-na-pidstavi-vidkrytyh-dzherel/> (дата звернення: 24.01.2024).

¹² Situation ukraine refugee situation. Operational Data Portal. URL: https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine#_ga=2.131678351.1201871585.1674904557-641872905.1674687847 (дата звернення: 24.01.2024).