



УДК 340.1

DOI <https://doi.org/10.32782/yuv.v3.2022.8>**А. Марущак,**кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного, адміністративного  
та фінансового праваЧернівецького юридичного інституту  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ОБМЕЖЕННЯ ПРАВА НА ПЕРЕСУВАННЯ В УМОВАХ ВІЙСЬКОВОГО СТАНУ: ПРАКТИКА УКРАЇНИ

### **I. Право свободи пересування та можливості його дерогації**

Питання обмежень у реалізації особистих прав і свобод людини та громадянина зі сторони державних інституцій залишається одним із найактуальніших у конституційному праві. Особливо значення та актуальності воно набуває в умовах військового стану.

Обмеження прав обов'язково повинно бути правовим, а його основна ціль – охорона та захист суспільних відносин, що встановлюють конституційний лад, громадський порядок, моральність, забезпечують оборону країни та захист держави тощо.

Привертає увагу той факт, що, незважаючи на уже давно встановлену норму щодо вільного пересування в західній політичній і філософській думці, на практиці це право завжди підлягало державним обмеженням.

Для позначення явища обмеження прав використовується термін «дерогація» – призупинення або припинення дії закону за певних обставин. У міжнародному праві деякі основні акти містять положення про відступ, які дозволяють державі призупинити або обмежити реалізацію певних прав у надзвичайних ситуаціях.

Вся філософія відступів базується на принципі суверенітету, оскільки він дає державам можливість «повернути» частину своїх суверенних прав за обставин, коли існування їхньої нації є загрозою [1].

Так, без сумнівів, цей термін широко вживається у контексті міжнародного права, але, у той же час, не можна не акцентувати увагу на його важливості для внутрішнього права кожної країни, оскільки можна стверджувати про значний вплив міжнародного права на національне законодавство.

Концепція, за якої основним є дотримання прав і свобод людини і громадянина, що стала розвиватись у післявоєнний період, відіграла вирішальну генеруючу роль у трансформації гуманітарного права, тим самим створивши важливий «спадок» для сучасного розуміння міжнародного права та конституційного права у збройних конфліктах.

Варто зазначити, що більшість ключових документів з прав людини допускають тимчасове відступлення від певних зобов'язань щодо прав людини в умовах надзвичайної ситуації в країні.

Свобода пересування закріплена в регіональних положеннях про права людини. Ці положення в основному розрізняють зовнішній вимір щодо перетину міжнародних кордонів і внутрішній вимір подорожі всередині території країни.

На міжнародно-правовому рівні можливість обмеження прав та свобод ще у 1948 році була закріплена у Загальній декларації прав людини. Загальна декларація встановила, що громадяни можуть бути правомірно



обмежені у своїх правах і свободах, якщо умови такого правомірного обмеження встановлені законом і якщо вони забезпечують належне визнання та повагу до прав інших осіб, а також якщо вони спрямовані на задоволення справедливих вимог моралі, громадського порядку та загального добробуту у демократичному суспільстві [2].

До необхідності закріплення та захист основних прав людини у міжнародному середовищі прийшли після настання руйнівних наслідків Другої Світової Війни.

Право на свободу пересування має природно-правового походження і є одним із основоположних прав. Розглядаючи та аналізуючи право на пересування можна виділити три основні його складові: право фізичної особи на в'їзд і на виїзд з території країни у цілому; право вільного пересування у межах цієї території своєї країни; право на вільний вибір місця проживання.

Тобто, можна виділити внутрішній та зовнішній аспекти, де перший стосується свободи пересування особи в середині країни, а другий – виїзд за її межі.

Загальна Декларація прав людини у статті 13 також встановлює окремо свободу особи вільно пересуватися і обирати собі місце проживання у межах кожної держави і право покинути будь-яку країну, включаючи й свою власну, і повернутись у свою країну.

Право на свободу пересування відіграє істотну роль у кожному демократичному суспільстві. Воно є важливим елементом особистих прав. Свобода пересування це і право, і гарантія, і навіть передумова реалізації інших прав. До прикладу, свобода пересування може бути тією необхідною підставою, завдяки якій можлива ефективна реалізація права на освіту, права на працю, права на шлюб та сім'ю тощо.

Стаття 33 Конституції України встановлює, що кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується сво-

бода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом [3]. Зокрема, частина 2 ст. 64 вказує на умови за яких можуть встановлюватись окремі обмеження прав людини – воєнний або надзвичайний стани.

Така стаття повністю відповідає Загальній Декларації прав людини і громадянина, а саме ст.29 : При здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві [4].

Міжнародний суд ООН, посилаючись на коментар загального порядку № 27 (1999) Комітету з прав людини щодо свободи пересування, зазначив, що обмеження прав людини «мають відповідати принципу пропорційності» і «мають бути найменш втручальним інструментом серед тих, які можуть досягти бажаного результату» [5].

## **II. Право на свободу пересування в Україні під час російської агресії**

З початком повномасштабного вторгнення Російської Федерації на територію України питання обмеження прав людини набуло величезної актуальності. Особливо гостро це питання торкнулось права на свободу пересування. Як зазначалось вище, будь-які обмеження прав людини повинні мати правову основу.

За законодавством України, введення військового стану відбувається після затвердження Верховною Радою України указу Президента України про введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях. Однією із необхідних складових даного указу є вичерпний перелік конституційних прав і свобод людини і громадянина, які тимчасово обмежуються у зв'язку з введенням воєнного



стану із зазначенням строку дії цих обмежень, а також тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень.

Відповідно, в указом Президента України В.В. Зеленського № 64/2022 від 24 лютого 2022 року встановлено, що у зв'язку із введенням в Україні воєнного стану тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені статтями 30–34, 38, 39, 41–44, 53 Конституції України.

Оскільки право на свободу пересування регламентується ст. 33 Конституції України, можна зробити висновок щодо законних підстав його обмеження.

Правовими підставами обмеження права на свободу пересування в Україні є Закони України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України», «Про військовий обов'язок і військову службу», постанова Кабінету Міністрів України від 27 січня 1995 р. № 57 «Про затвердження Правил перетинання державного кордону громадянами України», постанова Кабінету Міністрів від 29 грудня 2021 р. № 1455 «Про затвердження Порядку встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан» тощо.

У день введення воєнного стану, 24 лютого 2022 року припинилась можливість пропуску чоловіків віком 18–60 років через державний кордон України. Відповідне повідомлення було оприлюднене Державною прикордонною службою України.

Звісно, воно потребує розв'язання цілого комплексу питань щодо особливостей здійснення такої заборони.

Багато дискусій та суперечок викликало дане повідомлення, цен-

тром яких постало питання «чи має відповідні повноваження Державна прикордонна служба?», оскільки крім Указу Президента України №64/2022 від 24 лютого 2022 року, ніде більше пряма норма щодо заборони виїзду за кордон не була офіційно оприлюднена. А сам указ не деталізує права громадян що підлягають дерогації, а просто наводить список тих що «можуть» бути обмежені.

З приводу цього, важливою є норма Закону України «Про Державну прикордонну службу України», яка встановлює, що «відповідно до законів та інших нормативно-правових актів виключно з метою забезпечення національної безпеки України здійснювати контрольований (під оперативним контролем) пропуск через державний кордон України осіб у пунктах пропуску або поза ними. Рішення на такий пропуск приймає Голова Державної прикордонної служби України [6].

Крім того, Закон України «Про правовий режим воєнного стану» надає право в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військовому командуванню самостійно або із залученням органів виконавчої влади встановлювати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, особливий режим в'їзду і виїзду, обмежувати свободу пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також рух транспортних засобів [7].

Тому, вбачається, що у даному питанні були дотримані усі правові рамки.

Одночасно із підняттям питання щодо правових підстав прийняття рішення про заборону виїзду чоловіків за кордон, окрема значна увага почала приділятися питанню окреслення кола осіб чоловічої статі, право перетину кордону з якими залишилось необмеженим.

І це цілком справедливо, оскільки існують різні категорії громадян, які за тих чи інших причин не можуть бути залучені до мобілізації, а отже не спричинять своїм виїздом за кордон погіршення ситуації в обороні України.



Обмеження щодо заборони на період дії правового режиму воєнного стану виїзду за межі України громадян України чоловічої статі віком від 18 до 60 років не застосовуються до наступних категорій осіб:

- які мають посвідчення про відстрочку від призову та повідомлення про зарахування на спеціальний військовий облік;

- які мають висновок військово-лікарської комісії про непридатність до військової служби у військовий час;

- на утриманні яких перебувають троє і більше дітей віком до 18 років;

- які самостійно виховують дитину (дітей) віком до 18 років;

- на утриманні яких перебуває дитина з інвалідністю віком до 18 років або повнолітня дитина, яка є особою з інвалідністю I чи II групи, до досягнення нею 23 років;

- усиновителі, опікуни, піклувальники, прийомні батьки, батьки-вихователі, на утриманні яких перебувають діти-сироти або діти, позбавлені батьківського піклування, віком до 18 років;

- зайняті постійним доглядом за особами, що його потребують, у разі відсутності інших осіб, які можуть здійснювати такий догляд;

- які виїхали до інших держав на постійне місце проживання, що відповідно документально підтверджено;

- здобувачів фахової передвищої та вищої освіти, асистентів-стажистів, аспірантів та докторантів, які навчаються за кордоном за денною або дуальною формами здобуття освіти (студенти, слухачі) [8].

Згодом, перелік був дещо розширений. Зокрема, була добавлена ще одна категорія осіб – водії, які здійснюють міжнародні вантажні перевезення, перевезення для потреб ЗСУ, медичних вантажів і гуманітарної допомоги. Відбувається своєрідне бронювання водіїв, які здійснюють міжнародні перевезення. А відповідальність за повернення водія на територію України після виконання

перевезення лежить на перевізнику.

Умовно, осіб чоловічої статі що наразі можуть перетинати кордон України можна розділити на такі групи:

- особи, які не підлягають мобілізації по своєму стану здоров'я;

- особи, на яких законодавством передбачений обов'язок здійснювати догляд за недієздатними громадянами;

- особи, що реалізують своє право на навчання за кордоном;

- особи, що перебувають на спеціальному військовому обліку;

- особи, що постійно проживають на території іншої держави.

### III. Проблемні аспекти легітимності обмеження права пересування в Україні

Найбільше питань на практиці в Україні викликає виїзд за кордон такої категорії громадян чоловічої статі як особи, що постійно проживають на території іншої держави.

На момент початку війни на території України перебувала чимала кількість осіб, які у цей час перебували на своїй батьківщині, але які мають постійне місце проживання за кордоном. Знаходячись на території України, де оголосили мобілізацію і заборону виїзду чоловіків 18–60 років за кодон, вони фактично опинились у пастці.

Питання стоїть у розбіжностях між де-юре та де-факто.

Технічно, чоловіки, які постійно мешкають за кордоном звільнені від заборони виїзду за кордон. Для цього законодавством передбачений ряд документів, що повинен підтвердити постійне місце проживання особи громадянина України за кордоном, серед них відмітка міграційної служби або дипломатичної установи України в паспортному документі. Але проблема у тому, що цей особливий штамп у паспорті не був обов'язковим до війни, і зараз отримати його вкрай важко, майже неможливо.

Тобто, якщо людина дійсно проживала за кордоном, але не зареєструвала свій виїзд відповідно до офіційної



процедури, на жаль, вона не може залишити Україну. Щоб отримати цей штамп, громадянин України має спочатку отримати дозвіл у державному міграційному управлінні, потім зняти себе з обліку у місцевому військкоматі, а також з реєстрації за місцем проживання. До російського вторгнення ця процедура тривала до трьох місяців. В умовах війни, що почалася, багато адміністративних установ на сході і південному сході країни були зруйновані або закриті. Навіть на території, контрольованій Україною, багато хто з них припинив роботу або їх бази даних виявилися заблокованими. У такому разі подати заяву на одержання штампу вже неможливо. В загальному, дану ситуацію можна охарактеризувати як бюрократичний глухий кут.

*Стаття присвячена дослідженню обмеження права на пересування в Україні в умовах військового стану введеного у кінці лютого 2022 року. Закцентовано увагу, що свобода пересування це і право, і гарантія, і навіть передумова реалізації інших прав. Окреслено критерії, відповідно до яких стає можливим обмеження прав людини у цілому і саме права на свободу пересування зокрема. Досліджено питання колізій та прогалін в українському законодавстві у частині встановлення критеріїв для пропуску через кордон військово-возобов'язаних осіб. Обґрунтовано необхідність прийняття або внесення змін до існуючого законодавства, які б детально регламентували категорії осіб, які можуть перетинати кордон в умовах військового стану.*

*Питання обмежень у реалізації особистих прав і свобод людини та громадянина зі сторони державних інституцій залишається одним із найактуальніших у конституційному праві. Особливо значення та актуальності воно набуває в умовах військового стану.*

*Право на свободу пересування відіграє істотну роль у кожному демократичному суспільстві. Воно є важливим елементом особистих прав. Свобода пересування це і право, і гарантія, і навіть передумова реалізації інших прав. До прикладу, свобода пересування може бути тією необхідною підставою, завдяки якій можлива ефективна реалізація права на освіту, права на працю, права на шлюб та сім'ю тощо. Введення військового стану в Україні дало поштовх до запуску механізмів обмеження прав людини, у тому числі права на свободу пересування, що пов'язано із забороною виїзду за кордон осіб, що підлягають військовому обліку. Як виявилось, українське законодавство незовсім було готове до такого кроку, а отже, як наслідок, таке обмеження спричинило хвилю колізій та прогалін у ньому. Зокрема, найбільше питань на практиці в Україні викликає виїзд за кордон такої категорії громадян чоловічої статі як особи, що постійно проживають на території іншої держави. Другим колізійним питанням є можливість виїзду за кордон жінок з 1 жовтня 2022 року.*

**Ключові слова:** обмеження прав людини, дерогація, військовий стан, право на свободу пересування, військово-возобов'язані особи.

### **Marushchak A. Restrictions on the right to movement under the conditions of martial law: the Ukrainian practice**

*The article is devoted to the study of the restriction of the right to movement in Ukraine under the conditions of martial law imposed at the end of February 2022. Emphasis is placed on the fact that freedom of movement is both a right and a guarantee, and even a prerequisite for the realization of other rights. The criteria are outlined, according to which it becomes possible to limit human rights in general and*



the right to freedom of movement in particular. The issue of conflicts and gaps in the Ukrainian legislation regarding the establishment of criteria for the passage of conscripts across the border was investigated. The necessity of adopting or making changes to the existing legislation, which would regulate in detail the categories of persons who can cross the border under martial law conditions, is substantiated.

The issue of restrictions on the exercise of personal rights and freedoms of a person and a citizen by state institutions remains one of the most relevant in constitutional law. It becomes especially important and relevant in the conditions of martial law.

The right to freedom of movement plays an essential role in every democratic society. It is an important element of personal rights. Freedom of movement is both a right and a guarantee, and even a prerequisite for the realization of other rights. For example, freedom of movement can be the necessary basis for the effective implementation of the right to education, the right to work, the right to marriage and family, etc. The introduction of martial law in Ukraine gave impetus to the launch of mechanisms for restricting human rights, including the right to freedom of movement, which is connected with the ban on the travel abroad of persons subject to military registration. As it turned out, the Ukrainian legislation was not at all ready for such a step, and therefore, as a result, such a restriction caused a wave of collisions and gaps in it. In particular, the most questions in practice in Ukraine are caused by the departure abroad of such a category of male citizens as persons permanently residing in the territory of another state. The second conflicting issue is the possibility of leaving the codon for women from October 1, 2022.

**Key words:** restriction of human rights, derogation, martial law, right to freedom of movement, conscripts.

#### Література

1. Human rights derogations/restrictions in the time of COVID-19: what is their relevance in situations where an armed group or de facto entity controls territory? : веб-сайт. URL: <https://www.armedgroups-internationallaw.org/2020/05/22/human-rights-derogations-restrictions-in-the-time-of-covid-19-what-is-their-relevance-in-situations-where-an-armed-group-or-de-facto-entity-controls-territory/> (дата звернення: 12.10.2022).

2. Загальна декларація прав людини ООН від 10 грудня 1948 р. : веб-сайт. URL: [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_015](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_015). (дата звернення: 12.10.2022).

3. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року. Відомості Верховної Ради України. 1996. 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/w/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

4. Загальна декларація прав людини ООН від 10 грудня 1948 р. : веб-сайт. URL: [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_015](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_015). (дата звернення: 12.10.2022).

5. International legal protection of human rights in armed conflict.. UN. Office of the High Commissioner for Human Rights. 2011. Веб-сайт. URL: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR\\_in\\_armed\\_conflict.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR_in_armed_conflict.pdf) (дата звернення: 12.10.2022).

6. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 03.04.2003 № 661-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text> (дата звернення: 10.10.2022).

7. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 10.10.2022).

8. Щодо порядку організації виїзду за кордон на період дії правового режиму воєнного стану : Лист Адміністрації державної прикордонної служби України від 17.03.2022 р. N 23-6855/0/6-22-Вих