

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.37687/2413-6433.2025-1.33>

Суходольська А. А.,
кандидат юридичних наук, доцент,
старший викладач
Національного авіаційного університету
ORCID: 0000-0002-5794-9167

ПИТАННЯ СВОБОДИ ПЕРЕМІЩЕННЯ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

THE ISSUE OF FREEDOM OF MOVEMENT IN THE EUROPEAN UNION

Створення Європейського Союзу ознаменувало собою утвердження нового підходу до юридичного закріплення та реалізації прав і свобод людини і громадянина. Сам Європейський Союз виникає на базі економічних свобод, з яких найважливішими є свобода пересування громадян держав-членів ЄС, а також свобода переміщення капіталу, товарів і послуг та робочої сили. Ці свободи закріплені юридично у правових актах Європейського Союзу. У статті проведено аналіз цих правових актів з врахуванням Загальної декларації ООН з прав людини. Інституту вільного пересування та проживання людей у Європейському Союзі пов'язаний із запровадженням інституту громадянства ЄС, встановленого Маастрихтським договором у 1992 році. Громадянами Європейського Союзу є громадяни держав-членів ЄС. Поступове скасування внутрішніх кордонів відповідно до Шенгенських угод супроводжувалося прийняттям Директиви 2004/38/ЄС про право громадян ЄС та членів їхніх сімей вільно пересуватися та проживати в межах ЄС. Лісабонський договір 2007 р. підтвердив це право, яке також включено до загальних положень про простір свободи, безпеки та правосуддя. Європейський Союз надає своїм громадянам простір свободи, безпеки й правосуддя без внутрішніх кордонів, на якому забезпечено вільний рух осіб разом із належними заходами, пов'язаними із контролем на зовнішніх кордонах, притулком, імміграцією та запобіганням і протидії злочинності. Ці права адекватно відображаються як у конституціях держав-членів Європейського Союзу, так і в національному законодавстві цих держав. Авторка апелює до статті 45 Хартії основоположних прав ЄС, за якою кожен громадянин Союзу має право вільно пересуватися та проживати на території держав-членів. Важливим на думку авторки є те, що свобода пересування та проживання може бути надана відповідно до Договору про заснування Європейського Співтовариства громадянам третіх країн, які законно проживають на території держави-члена. У статті зроблено висновок, що свобода пересування та проживання громадян ЄС на сьогодні набула свого належного нормативного закріплення, поширилася і на громадян України після запровадження «безвізу», але вимагає додаткового всебічного аналізу з врахуванням проблем масового переселення українських біженців після початку широкомасштабної російської агресії проти України у 2022 році.

Ключові слова: права і свободи людини, економічні свободи Європейського Союзу, вільне переміщення товарів, послуг, капіталу та робочої сили як основні економічні свободи ЄС, свобода пересування в ЄС.

The creation of the European Union marked the establishment of a new approach to the legal consolidation and implementation of human and citizen rights and freedoms. The European Union itself arises on the basis of economic freedoms, the most important of which are the freedom of movement of citizens of the EU Member States, as well as the freedom of movement of capital, goods and services and labor. These freedoms are legally enshrined in the legal acts of the European Union. The article analyzes these legal acts taking into account the UN Universal Declaration of Human Rights. The institution of free movement and residence of people in the European Union is associated with the introduction of the institution of EU citizenship, established by the Maastricht Treaty in 1992. Citizens of the European Union are citizens of the EU Member States. The gradual abolition of internal borders in accordance with the Schengen Agreements was accompanied by the adoption of Directive 2004/38/EC on the right of EU citizens and their family members to move and reside freely within the EU. The 2007 Lisbon Treaty confirmed this right, which is also included in the general provisions on the area of freedom, security and justice. The European Union provides its citizens with an area of freedom, security and justice without internal borders, in which the free movement of persons is ensured, together with appropriate measures with regard to external border controls, asylum, immigration and the prevention and combating of crime. These rights are adequately reflected both in the constitutions of the Member States of the European Union and in the national legislation of these states. The author appeals to Article 45 of the Charter of Fundamental Rights of the EU, according to which every citizen of the Union has the right to move and reside freely within the territory of the Member States. In the author's opinion, it is important that freedom of movement and residence may be granted in accordance with the Treaty establishing the European Community to third-country nationals legally residing in the territory of a Member State. The article concludes that the freedom of movement and residence of EU citizens has today acquired its proper

regulatory consolidation, has also extended to Ukrainian citizens after the introduction of the "visa-free" regime, but requires additional comprehensive analysis taking into account the problems of mass resettlement of Ukrainian refugees after the start of large-scale Russian aggression against Ukraine in 2022.

Key words: *human rights and freedoms, economic freedoms of the European Union, free movement of goods, services, capital and labor as the main economic freedoms of the EU, freedom of movement in the EU.*

Постановка проблеми. В основі ідеології створення та функціонування цілей також чотири свободи – свобода вільного переміщення робочої сили, товарів і послуг, капіталу та громадян держав-членів ЄС. Фактично вони пов'язані із економічними свободами як умовами розвитку внутрішнього європейського ринку, що потребує гармонізації правових норм кожної держави у межах уніфікованого права Спільноти.

Аналіз досліджень проблематики. Питання юридичного закріплення та реалізації прав і свобод людини і громадянина залишається актуальним як для політико-правової практики, так і для міжнародної спільноти та вчених. Ці проблеми стали предметом дослідження таких відомих вчених, як Теоретичні та свобод» ЄС уже стали предметом дослідження таких зарубіжних вчених, як: М. Анденас, У. Бекер, Д. Елерс, Л. Ентін, Х. Еріксен, В. Кернз, Л. Панталео, Е. Пахе, С. Рожентайн, М. Руфферт, Ф. Шоркопф, Н. Фенгер, Ф. Фонтанеллі, Т. Хартлі та ін. Серед українських вчених слід відзначити роботи таких дослідників, як О. Білозір, Ю. Гаряча, О. Глущенко, О. Гордуновський, Ю. Кравченко, Н. Литвиненко, Ю. Лічман, М. Мацькевич, Ю. Пацурківський, Ю. Рижук, Т. Слінько, О. Ступницький, М. Хавронюк, Л. Ярмол та ін.

Метою статті є дослідження проблем правового регулювання свободи переміщення у контексті відомих економічних свобод Європейського Союзу – свободи пересування, свободи переміщення товарів і послуг, свободи переміщення капіталу та робочої сили.

Виклад основного матеріалу. Кожна держава, яка є членом ЄС, має регулювати економічні свободи через створення правових, економічних, організаційно-технічних та інших умов розвитку суб'єктів з врахуванням таких принципів, як верховенства права, захист приватної власності, захист конкуренції, доступ до правосуддя. Реалізація цих свобод полягає в можливості кожного суб'єкта права самостійно вибрати місце проживання та ведення господарської діяльності, праці, право вибрати будь-який вид товару, його виробника, а також безпосередньо форму і місце виробництва чи споживання товарів і послуг та розміщення капіталу.

Закріплюючи ці права, конституції демократичних країн базуються передовсім на положеннях міжнародних актів з прав людини. В основі реалізації цих прав також лежить свобода особистого переміщення людини. Згідно зі ст. 13 Загальної декларації з прав людини, кожна людина має право вільно пересуватися і обирати собі місце проживання у межах кожної держави;

кожна людина має право покинути будь-яку країну, включаючи й свою власну, і повернутися у свою країну[1]. Відповідно до ст. 12 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, кожному, хто законно перебуває на території будь-якої держави-члена ЄС, належить, у межах цієї території, право на вільне пересування і свобода вибору місця проживання; кожна людина має право покидати будь-яку країну, включаючи свою власну,[2] а також право вибору того чи іншого роду діяльності.

Як впливає з аналізу зазначених документів, це право належить до прав першого покоління, завдяки яким індивід має позиціонувати себе насамперед як члена політично організованої спільноти – нації. Водночас міжнародні акти стосовно прав людини другого покоління, як от Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, не передбачають такого механізму їх реалізації, як свобода переміщення з метою пошуку індивідом роботи чи здобуття освіти, що в подальшому розмежувало міграцію на політичну та економічну (трудова).

Подібну прогалину мусили були заповнити заходи з економічної і політичної інтеграції в Західній Європі, відновлення якої після Другої світової війни відбулося завдяки фінансовій допомозі з боку США, відомій під назвою «План Маршала». Передумовами зародження інтеграційних процесів у Європі після Другої світової війни стали відносна господарська, економічна та політична слабкість Європи та прагнення західноєвропейських держав до відновлення колишньої позиції у світі. Ключове значення при цьому мала проголошена в 1950 р. міністром закордонних справ Франції Робером Шуманом пропозиція створення Європейського об'єднання вугілля і сталі (European Coal and Steel Community, ЄОВС). Ініціатором ідеї створення цього об'єднання був французький комісар у справах планування Жан Моне, який висловлював занепокоєння з приводу того, що Європа ще довго залежатиме від США та бачив вихід з цієї ситуації у створенні наднаціональних структур. Хоча США, зі свого боку, не заперечували, а навіть заохочували створення такої впливової на східній півкулі потуги західної цивілізації, що фактично була її коліскою і в подальшому її б лише зміцнювала. Передумовою цих процесів можна вважати заснування в 1949 р. НАТО – військово-політичного союзу країн Північної Америки та Західної Європи у відповідь на зростання військової присутності СРСР в країнах Східної та Центральної Європи, особливо в тодішній Німецькій Демократичній Республіці,

що підштовхнуло сусідню Федеративну Республіку Німеччину стати членом НАТО в 1955 р. Відповіддю на її членство стало створення в тому ж році Організації Варшавського договору – військового союзу європейських країн радянського блоку. Так почалося протистояння двох світових систем, кожна з яких намагалася довести свої переваги, зокрема в економіці і якості життя.

Фактично ЄОВС створило базову інфраструктуру для поширення інтеграції на інші галузі господарства, поставивши за мету забезпечення швидкого та зрівноваженого економічного розвитку, збільшення зайнятості, а також, у підсумку, підвищення рівня життя громадян країн-учасниць. Цілями ЄОВС стали: створення для всіх споживачів із країн спільного ринку однакових умов доступу до сталі та вугілля; забезпечення регулярного постачання в необхідній кількості відповідної сировини та продукції; розвитку виробництва за умов раціональної експлуатації сировинних запасів; підтримки розвитку міжнародного обміну та модернізації продукції; протидії протекціонізму щодо промислових підприємств обох галузей[3].

Концепція вільного пересування людей з моменту її появи змінила в подальшому підходи європейських законодавців до регулювання цієї сфери. Перші положення з цього питання в Договорі про заснування Європейського економічного співтовариства 1957 р. охоплювали вільне пересування працівників і свободу заснування, а отже, і окремих осіб як працівників або постачальників послуг[4].

Отже, ЄОВС, як прообраз майбутнього ЄС, втілює перший із ключових принципів (свободу свого існування – принцип вільного руху (свободу пересування) сировини і продукції. Проте існування цього принципу виявилось неповноцінним без розвитку і втілення наступних – вільного руху робочої сили, капіталів (інвестицій) і послуг, що було здійснено аж у 1992 р. шляхом підписання Маастрихтського договору, яким і було створено Європейський Союз. Поряд із запровадженням нової назви об'єднання, Маастрихтський договір визначив головні цілі ЄС: сприяння соціально-економічному прогресові країн-членів шляхом утворення простору без внутрішніх кордонів, утворення монетарного союзу та запровадження спільної грошової одиниці; запровадження європейського громадянства; формування спільної зовнішньої політики та безпеки; співпраця у сфері правосуддя і внутрішніх справ; посилення захисту прав громадян країн-членів[5].

Стосовно реалізації принципу вільного пересування та проживання людей у Європейському Союзі, то ця свобода є основою запровадження інституту громадянства ЄС, встановленого Маастрихтським договором у 1992 році. Поступове скасування внутрішніх кордонів відповідно до Шенгенських угод супроводжувалося прийнят-

тям Директиви 2004/38/ЄС про право громадян ЄС та членів їхніх сімей вільно пересуватися та проживати в межах ЄСхбї.

Лісабонський договір 2007 р. підтвердив це право, яке також включено до загальних положень про простір свободи, безпеки та правосуддя.

На сьогодні правову основу реалізації свободи пересування та проживання людей у ЄС становлять: стаття 3(2) Договору про Європейський Союз; стаття 21 Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС); Розділ IV «Вільний рух осіб, послуг та капіталу» і розділ V «Простір свободи, безпеки та правосуддя» ДФЄС; стаття 45 Хартії основоположних прав Європейського Союзу.

Відповідно до ч. 2 ст. 3 Договору про ЄС, Союз надає своїм громадянам простір свободи, безпеки й правосуддя без внутрішніх кордонів, на якому забезпечено вільний рух осіб разом із належними заходами, пов'язаними із контролем на зовнішніх кордонах, притулком, імміграцією та запобіганням і протидії злочинності [7].

Згідно з ч. 1 ДФЄС, кожен громадянин Союзу має право на вільний рух та проживання на території держав-членів з урахуванням обмежень та умов, встановлених Договорами та заходами, ухваленими на їх виконання[7].

Відповідно до ст. 45 Хартії основоположних прав ЄС, кожен громадянин Союзу має право вільно пересуватися та проживати на території держав-членів; свобода пересування та проживання може бути надана відповідно до Договору про заснування Європейського Співтовариства громадянам третіх країн, які законно проживають на території держави-члена[8].

Отже, свобода пересування та проживання громадян ЄС набула свого належного нормативного закріплення. Водночас реалізація цієї свободи вимагає додаткового всебічного аналізу крізь призму такої категорії, як принципи, зокрема у праві, адже свобода взагалі та свобода пересування, зокрема, є насамперед правовою категорією.

Адже свобода завжди розглядалася як вибір людини, але також як ідея і ціль життя. Такі думки висловлювали не лише вчені Античності чи Середньовіччя, а й сучасники. Мірилом свободи для людини завжди було співставлення волі і залежності, обмеження. Пригадаємо, що Ж. П. Сартр наголошував про взаємозв'язок свободи та спрямованості людини у майбутнє, а І. Кант обґрунтував розуміння взаємозв'язку свободи та моральності розумної людини, яка керується власними міркуваннями, незалежними від зовнішнього світу, дотримуючись при цьому певних норм.

Враховуючи основоположні підходи до розуміння свободи у праві як системи встановлених суспільством можливостей здійснювати власну поведінку відповідно до визначеного зако-

ном ступеня необхідності та бажання у певний період часу, що забезпечується державою [10], «ми можемо говорити про громадянські свободи, політичну свободу, релігійну, свободу особистості та інші. Однак, усталеного визначення свободи як загальнонаукової категорії не можна зустріти у жодній із наук, яка вивчає людину й суспільство. Така категоріальна невизначеність суттєво утруднює аналіз, оскільки дозволяє здійснювати дослідження переважно через форми прояву явища, а не через його сутнісні ознаки» [11, с. 15–16].

Реалізація описаних свобод у Європейському Союзі здійснюється відповідно до основоположних принципів функціонування ЄС. Як ми уже зазначали, згідно зі ст. 6 Договору про Європейський Союз, засадничими принципами Європейського Союзу є свобода, демократія, повага до прав людини і фундаментальних свобод та верховенство права – принципи, що є спільними для держав-членів, та Європейський Союз вважає фундаментальні права, гарантовані Європейською конвенцією про захист прав людини та фундаментальних свобод, які впливають із конституційних традицій, спільних для держав-членів, як загальні принципи права Співтовариства.

Отже, на сьогодні, як стверджують деякі українські вчені-правники, основними (загальними) принципами права ЄС визначено: принцип правової визначеності, який полягає у тому, що

застосування права у конкретній ситуації має бути передбачуваним, а також означає непорушність та нескасовуваність набутих законних прав, відсутність зворотної сили закону і неможливість застосування закону до особи, яка не могла знати про його існування; принцип законних очікувань, який спрямований на те, щоб у випадках, коли особа очікує, що досягне певного результату, якщо діяти відповідно до правових норм – забезпечити захист цих очікувань; принцип пропорційності, який означає, що дії ЄС не повинні виходити за межі, необхідні для досягнення цілей установчих договорів; принцип субсидіарності, який передбачає, що у всіх тих випадках коли досягнення цілей ЄС неможливо здійснити зусиллями лише окремих держав-членів, коли необхідні спільні дії всіх членів ЄС, здійснення цих дій стає справою самого ЄС; принцип рівності в контексті права ЄС, що полягає у забороні нерівного ставлення до ситуацій, які можуть бути порівняні, або рівне ставлення до нерівних ситуацій, якщо подібне ставлення не може бути виправдане об'єктивними причинами; принцип захисту основних прав людини[9]. Також важливою залишається проблема додаткового всебічного аналізу особливостей правового режиму перебування українських біженців у Європі, кількість яких досягла кількох мільйонів після початку широкомасштабної російської агресії проти України у 2022 році.

Список використаних джерел:

1. Загальна декларація прав людини : прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року (неофіційний переклад). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text.
2. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : прийнято 16 грудня 1966 року Генеральною Асамблеєю ООН (док. ООН A/RES/2200 A (XXI)). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text.
3. Баркалова І.М. Розвиток економічної інтеграції країн Західної Європи у 1950 – 1960-і рр. XX ст. *Наука. Релігія. Суспільство*. 2013. № 4. С. 3-9. С. 4.
4. Договір про заснування Європейської Спільноти (Договір про заснування Європейського економічного співтовариства). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text/.
5. Treaty on European Union. *Official Journal* C 191 , 29/07/1992 P. 0001 – 0110. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/teu/sign>.
6. 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) No 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 (Text with EEA relevance).
7. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text.
8. Хартія Європейського Союзу про основоположні права (неофіційний переклад на українську мову). URL : <https://ccl.org.ua/posts/2021/11/hartiya-osnovnyh-prav-yevropejskogo-soyuzu/#:~:text=>.
9. Стрельцова О. В. Загальні принципи права як джерело права Європейського Союзу. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 265-269. С. 267-268.
10. Ярмол Л., Вандьо С. Поняття, значення свободи та її взаємозв'язок із правом. URL: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/jun/4910/yarmolvandyo.pdf> (дата звернення: 05.04.2018).
11. Литвиненко Н. І. Економічна свобода та соціально-економічний розвиток. *Економічний вісник*. 2013. № 2. С. 15–21.