

**ТЕМА № 3. ПОЛІТИЧНІ ПРАВА ТА СВОБОДИ ЛЮДИНИ І
ГРОМАДЯНИНА
ПЛАН ЛЕКЦІЇ:**

5. Право на громадянство
6. Свобода пересування і право на вільний вибір місця проживання
7. Права біженців
8. Право на участь в управлінні державними справами

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

35. Букач В. Зміст конституційних політичних прав і свобод громадян // Право України. – 2001. – № 9. – С. 21-23.
36. Васильківська І. Монографія з проблем забезпечення соціально-економічного та політичного розвитку України // Юридична Україна. – 2006. – №8. – С. 100-101.
37. Дашковська О.Р. Принципи поділу влади як гарантія політичної свободи людини і громадянина // Проблеми законності. – Харків, 1998. – Вип. 36.
38. Дженіс М., Кей Р., Бредлі Е. Європейське право у галузі прав людини: джерела і практика застосування: Пер. з англ. – К.: -АрТекл, 1997. – 624 с.
39. Дорошенко Ю. Політичний статус засобів масової інформації за системи поділу влади (На тлі посттоталітарних процесів) // Людина і політика. – 1999. – № 2. – С. 5-9.
40. Карпачова Н.І. Стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні: Перша щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. – Вид. 2-ге. – Харків: Консум, 2001. – 464 с.
41. Кононенко О. Проблеми реалізації конституційного права громадян на збори, мітинги, походи і демонстрації // Право України. – 1998. – № 2. – С. 48-50.
42. Ліщина І. Регулювання реалізації рішень Європейського Суду з прав людини // Право України. – 2001. – № 5. – С. 42-43.
43. Лукаш Е.А. Природа конституційного права громадян на об'єднання в політичні партії // Проблеми законності. – Харків, 2001. – Вип. 48.
44. Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі. – К.: Український центр правничих студій, 2000. – № 1. – 248 с.
45. Присяжнюк Т. Система Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини – унікальний інструмент захисту порушених прав //

Право України. – 2006. – № 6. – С. 32-36.

46. Скавроник В. Обеспечение конституционного права граждан на обращение // Юридический вестник. – 1999. – № 1. – С. 26-28.

47. Славкина Н. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод и национальные законодательства // Власть. – 2006. – № 6. – С. 29-34.

48. Теоретичні та практичні проблеми правового забезпечення соціально-економічного та політичного розвитку суспільства і держави: Монографія / В.Ф. Опришко, Ф.П. Шульженко, О.О. Гайдулін та ін. – К.: КНЕУ, 2006. – 702 с.

49. Тихий В. Захист конституційних прав і свобод Конституційним Судом України за зверненням фізичних та юридичних осіб // Вісник Конституційного Суду України. – 2001. – №2. – С. 67-69.

50. Тодика О.Ю. Конституційно-правове закріплення принципів участі громадян країн СНД у виборах // Вісник Академії правових наук України. – 2000. – №1 (20).

51. Трофименко Л. Політичні права жінки та їх реалізація // Юридический вестник. – 2000. – № 4. – С. 77-80.

МЕТА ЛЕКЦІЇ:

Вивчити юридичний зміст, сутність, теоретичні та практичні аспекти реалізації політичних прав і свобод громадян в Україні, сформулювати їх роль та призначення провести аналіз видів політичних прав і свобод згідно положень чинної Конституції і законодавства України, розкрити конституційні форми реалізації політичних прав і свобод, обґрунтувати підстави і випадки обмеження політичних прав і свобод.

ВСТУП

У добу розбудови і зміцнення суверенної України, демократизації сучасного громадянського суспільства, формування правової держави, подолання відчуження громадян від влади, створення ефективних форм та методів діяльності державних органів щодо забезпечення прав і свобод виникає нагальна необхідність нормативно-правового врегулювання конституційних політичних прав і свобод людини й громадянина.

Зазначені процеси потребують нового вирішення багатьох питань, пов'язаних із забезпеченням конституційної свободи об'єднання у громадські організації та політичні партії, зборів, мітингів, демонстрацій, вуличних походів, петицій, виборів та референдумів. У той же час відсутність серйозних розробок

юридичного змісту та механізму реалізації зазначених політичних прав негативно відбивається на їх законодавчому оформленні та реальному забезпеченні. Кожна держава визначає характер взаємозв'язків суспільства й особи, держави та громадянина, оскільки як офіційний представник суспільства вона юридично закріплює права та обов'язки людини і громадянина. Відповідно основні права і свободи людини, закріплені, як правило, у Конституції держави, визначають спрямованість діяльності останньої.

Становлення та нормативне закріплення в Україні політичних прав і свобод відбувалося впродовж більш тривалого часу, ніж отримало своє належне оформлення в сучасній Конституції України.

I. ПРАВО НА ГРОМАДЯНСТВО

Відповідно до ст. 25 Конституції України, *право на громадянство* включає в себе:

- 1) право мати громадянство України;
- 2) право не бути позбавленим громадянства;
- 3) право змінити громадянство;
- 4) право не бути вигнаним за межі України;
- 5) право не бути виданим іншій державі;
- б) право на піклування та захист своєї держави під час перебування за її

межами.

Крім того, згідно зі ст. 33 Конституції України, громадянин України не може бути позбавлений права в будь-який час повернутися в Україну.

Відповідно до ст. 4 Конституції України, в Україні існує єдине громадянство.

Підстави набуття і припинення громадянства України визначаються законом.

Основним нормативно-правовим актом, який визначає правовий статус громадян України, є Закон України «Про громадянство України». При його розробці були враховані норми Загальної декларації прав людини, Конвенції, що регулює деякі питання, пов'язані з колізією законів про громадянство, Конвенції про статус апатридів, Конвенції про скорочення безгромадянства, Конвенції про громадянство заміжньої жінки, Європейської конвенції про скорочення випадків багатогромадянства та про військовий обов'язок у випадках багатогромадянства, Конвенції про права дитини та інших з метою приєднання України до тих із них, які відповідають її національним інтересам.

Під *громадянством* розуміється правовий зв'язок між фізичною особою і відповідною державою, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов'язках. Водночас громадянство – це самостійний конституційно-правовий інститут: відносини з приводу громадянства регулюються сукупністю окремих конституційних норм, а також норм спеціальних та інших законів і підзаконних нормативно-правових актів.

Громадянство ґрунтується на певній системі принципів – керівних ідей, засад, в яких відображаються сутність і характер громадянства як цілісного правового інституту. Це принципи: єдиного громадянства і запобігання виникненню випадків безгромадянства; неможливості позбавлення громадянина України громадянства України; визнання права громадянина на зміну громадянства; неможливості автоматичного набуття громадянства України іноземцем чи особою без громадянства внаслідок укладення шлюбу з громадянином України; рівності громадян України незалежно від підстав, порядку і моменту набуття ними громадянства України; збереження громадянства України незалежно від місця проживання громадянина України. Перелічені принципи визначені безпосередньо у Законі «Про громадянство України».

Крім того, можна виділити принципи громадянства, які стосуються окремих його підінститутів. Це, скажімо, принципи «права землі» і «права крові», які стосуються положень про набуття і втрату громадянства України, принцип невидачі громадян України іноземній державі.

Відповідно до Закону «Про громадянство України», *громадянами України є:*

- 1) усі громадяни колишнього СРСР, які на момент проголошення незалежності України (24 серпня 1991 р.) постійно проживали на території України – з 24 серпня 1991 р.;
- 2) особи, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних чи інших ознак, які на момент набрання чинності Законом України «Про громадянство України» (13 листопада 1991 р.) проживали в Україні і не були громадянами інших держав – з 13 листопада 1991 р.;

3) особи, які прибули в Україну на постійне проживання після 13 листопада 1991 року і яким у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 р. органами внутрішніх справ України внесено напис «громадянин України», а також діти таких осіб, які прибули разом з батьками в Україну, якщо на момент

прибуття в Україну вони не досягли повноліття – з моменту внесення вказаного напису;

4) особи, які набули громадянство України відповідно до законів України та міжнародних договорів України.

Документами, які підтверджують громадянство України, є паспорт громадянина України, свідоцтво про належність до громадянства України, паспорт громадянина України для виїзду за кордон, тимчасове посвідчення громадянина України, проїзний документ дитини, дипломатичний і службовий паспорти, посвідчення особи моряка, посвідчення члена екіпажу, посвідчення особи на повернення в Україну.

Станом на 5 грудня 2001 року загальна кількість постійного населення України складала 48 млн. 241 тис. осіб (За повідомленням Державного комітету статистики України, станом на 1 листопада 2003 р. загальна кількість постійного населення України становила 47 млн. 690 тис. осіб, тобто за неповних два роки скоротилась на 551 тис), при цьому кількість громадян України становила 47 млн. 950 тис. осіб, громадян інших країн – 168 тис. осіб, у т. ч. Громадян країн СНД – 151 тис. осіб. Осіб без громадянства в Україні налічувалося близько 83 тисяч, а тих, хто не вказав громадянство – 40 тис. осіб.

Згідно із Законом «Про громадянство України», *підставами набуття громадянства України* є: 1) народження; 2) територіальне походження; 3) прийняття до громадянства; 4) поновлення у громадянстві; 5) усиновлення; 6) встановлення над дитиною опіки чи піклування; 7) встановлення над особою, визнаною судом недієздатною, опіки; 8) перебування у громадянстві України одного чи обох батьків дитини; 9) встановлення батьківства; 10) інші підстави, передбачені чинними міжнародними договорами України.

Громадянство України згідно із Законом «Про громадянство України» *припиняється*: 1) внаслідок виходу з громадянства України; 2) внаслідок втрати громадянства України; 3) за підставами, передбаченими міжнародними договорами України.

Громадянин України, який виїхав на постійне проживання за кордон, може вільно *вийти з громадянства України* за його клопотанням. Датою припинення громадянства України у цих випадках є дата видання відповідного указу Президента України.

Проте, право вийти з громадянства України обмежується певними умовами. По-перше, вихід з громадянства України не допускається, якщо особу в Україні притягнуто як обвинувачену у кримінальній справі, або стосовно неї в Україні є обвинувальний вирок суду, що набрав чинності і підлягає виконанню. По-друге, вихід з громадянства України дозволяється лише тоді, коли особа набула громадянство іншої держави або отримала документ, виданий повноважними органами іншої держави, що набуде їй громадянство, якщо вийде з громадянства України.

Специфічні підстави й умови виходу із громадянства України встановлюються законом для дітей.

Громадянство України втрачається, якщо:

1) громадянин України після досягнення ним повноліття добровільно набув громадянство іншої держави;

2) іноземець набув громадянство України і не подав у встановленому порядку документ про припинення іноземного громадянства або декларацію про відмову від нього;

3) іноземець набув громадянство України і скористався правами або виконав обов'язки, які надає чи покладає на нього іноземне громадянство;

4) особа була прийнята до громадянства України внаслідок подання свідомо неправдивих відомостей або фальшивих документів;

5) громадянин України без згоди державних органів України добровільно вступив на військову службу, в службу безпеки, правоохоронні органи, органи юстиції або органи державної влади чи місцевого самоврядування іншої держави.

З метою запобігання випадкам безгромадянства Закон «Про громадянство України» передбачає, що громадянство України не може бути втрачене, якщо внаслідок цього громадянин України стане особою без громадянства. Виняток із цього правила стосується тільки осіб, які були прийняті до громадянства України внаслідок подання свідомо неправдивих відомостей або фальшивих документів.

Положення про те, що *громадянин України не може бути вигнаний за межі України або виданий іншій державі*, відтворюють зобов'язання, прийняті на себе

Україною у зв'язку з ратифікацією Протоколу № 4 до Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини і Європейської конвенції про видачу правопорушників та приєднанням до Європейської конвенції про передачу засуджених осіб.

Відповідно до ст. 3 зазначеного Протоколу, жодна людина не може бути вислана з території держави, громадянином якої вона є, шляхом застосування індивідуальних або колективних заходів, а також не може бути позбавлена права в'їзду на територію держави, громадянином якої вона є. У Законі України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» зазначено, що громадянин України ні за яких підстав не може бути обмежений у праві на в'їзд в Україну.

Конвенція про видачу правопорушників (ст. 6) прямо передбачає, що договірною стороною має право відмовити у видачі своїх громадян. У ст. 2 Закону України «Про ратифікацію Європейської конвенції про видачу правопорушників, 1957 рік, Додаткового протоколу 1975 року та Другого додаткового протоколу 1978 року до Конвенції» прямо зазначено: «Україна не буде видавати іншій державі громадян України. Для цілей цієї Конвенції громадянином України вважається будь-яка особа, котра відповідно до законів України на час прийняття рішення про видачу є громадянином України».

Відповідно до ст. 3 Конвенції про передачу засуджених осіб, особу, засуджену на території однієї сторони, може бути передано на територію іншої сторони для відбування призначеного їй покарання, але тільки за умови, якщо така особа є громадянином держави виконання вироку.

Гарантії забезпечення *права громадян на піклування та захист своєї держави під час перебування за її межами* передбачені нормами багатьох законів України.

Так, згідно із ст. 14 Закону України «Про туризм», держава гарантує захист законних прав та інтересів громадян України, які здійснюють туристичні подорожі за кордон.

Пенсійне забезпечення громадян України, які проживають за її межами, здійснюється відповідно до міжнародних договорів. На сьогодні такі договори укладені з Литовською Республікою, Республікою Грузія, Азербайджанською

Республікою, Республікою Білорусь, Республікою Молдова, Естонською Республікою, Королівством Іспанія, Латвійською Республікою та іншими державами.

Окремими нормами деяких законів та інших нормативно-правових актів України визначені конкретні обов'язки дипломатичних та консульських установ для захисту прав громадян України, що перебувають за кордоном.

Так, ст. 287 СК України передбачено, що нагляд за межами України за дотриманням прав дітей, усиновлених іноземними громадянами, здійснюється за дорученням Міністерства закордонних справ України відповідними консульськими установами, в яких діти перебувають на обліку до досягнення ними 18-літнього віку.

Іноземці, які перебувають в Україні на законних підставах. У зв'язку з цим виникає питання: якими правами і свободами користуються іноземці, які перебувають в Україні не на законних підставах? На нашу думку, вони за жодних підстав не можуть бути позбавлені тих прав і свобод, які належать кожній людині (природних прав).

Закон України «Про правовий статус іноземців» передбачає такі *підстави перебування іноземців в Україні*: 1) імміграція в Україну на постійне проживання; 2) імміграція в Україну для працевлаштування на визначений термін; 3) тимчасове перебування на території України, у тому числі транзитний проїзд; 4) надання іноземцям притулку; 5) набуття іноземцями статусу біженця, а також визначає випадки, за яких в'їзд в Україну іноземцю не дозволяється (в інтересах забезпечення безпеки України, охорони громадського порядку,

охорони здоров'я, захисту прав і законних інтересів громадян України та інших осіб, які проживають в Україні, та ін.).

Вказаний Закон також передбачає, що іноземець може отримати дозвіл на імміграцію, іммігрувати на постійне проживання та отримати посвідку на постійне проживання, якщо він: а) має в Україні законне джерело існування; б) перебуває у близьких родинних відносинах (батько, мати, діти, брат, сестра, подружжя, дід, баба, онуки) з громадянами України; в) перебуває на утриманні громадянина України; г) має на своєму утриманні громадянина України; д) в інших передбачених законами України випадках.

Аналіз відповідних положень Конституції України та Закону України «Про правовий статус іноземців» показує, що *іноземці не обмежуються в праві*: займатися інвестиційною та підприємницькою діяльністю (якщо інше не впливає із законів України); на приватну власність; на відпочинок; на соціальний захист (як правило, відповідно до міжнародних договорів України); на користування досягненнями культури; на свободу совісті; на свободу і особисту недоторканність, недоторканність житла, захист від втручання в особисте і сімейне життя, таємницю листування, телефонних розмов і телеграфних повідомлень; на повагу до гідності; на звернення до суду та, якщо інше не передбачено міжнародними договорами, до інших державних органів для захисту їх майнових та немайнових прав.

Законами України встановлені також *особливості здійснення іноземцями та особами без громадянства права* на свободу пересування, вільний вибір місця проживання, права вільно залишати територію України. Відповідно до Закону «Про правовий статус іноземців», іноземці можуть пересуватися на території України і обирати місце проживання в ній тільки в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Як впливає із Конституції і законів України «Про правовий статус іноземців», «Про об'єднання громадян», «Про державну службу», «Про загальний військовий обов'язок та військову службу», «Про адвокатуру», «Про аудиторську діяльність», «Про нотаріат», «Про приватизацію державного майна», «Про власність», «Про селянське (фермерське) господарство», Земельного кодексу України, *іноземці не мають права*: бути засновниками і членами політичних

партій. Проте можуть бути засновниками і членами громадських організацій; обирати і бути обраними до органів державної влади та самоврядування, а також брати участь у референдумах; бути державними службовцями, у тому числі військовослужбовцями; бути адвокатами, аудиторами і нотаріусами; отримати частку державного майна за приватизаційні папери; вести селянське (фермерське) господарство; одержувати у власність земельні ділянки.

На відміну від громадянина України, іноземця (особу без громадянства), відповідно до закону, може бути видворено за межі України, якщо: а) його дії суперечать інтересам забезпечення безпеки України або охорони громадського порядку; б) це є необхідним для охорони здоров'я, захисту прав і законних інтересів громадян України; в) він грубо порушив законодавство про правовий статус іноземців.

Щодо окремих прав іноземців у законодавстві України встановлені деякі обмеження, наприклад: а) іноземці-священнослужителі, релігійні проповідники, наставники та інші можуть займатися проповіданням релігійних віровчень чи іншою канонічною діяльністю лише в тих релігійних організаціях, за запрошенням яких прибули, і за офіційним погодженням з державним органом, який здійснив реєстрацію статуту (положення) відповідної релігійної організації (Закон «Про свободу совісті та релігійні організації»); б) іноземці, які іммігрували в Україну для працевлаштування на визначений термін, можуть займатися трудовою діяльністю тільки на підставі дозволу на працевлаштування (Закон «Про правовий статус іноземців»); в) іноземцям та особам без громадянства, які прибувають в Україну на строк понад три місяці, віза на в'їзд в Україну видається, як правило, за умови пред'явлення ними документа про відсутність у них ВІЛ-інфекції (Закон «Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунodefіциту (СНІД) та соціальний захист населення»); г) в'їзд на територію України іноземців з країн, де зареєстровано особливо

небезпечні хвороби, дозволяється лише за наявності документів, передбачених міжнародними угодами і санітарним законодавством України (Закон «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»).

КК України містить два склади злочинів, суб'єктами яких можуть бути тільки іноземці або особи без громадянства. Це шпигунство (ст. 114) і незаконні дослідження, розвідування, розробка природних багатств та інші роботи на континентальному шельфі України (ч. 2 ст. 244).

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ

Отже, основним нормативно-правовим актом, який визначає правовий статус громадян України, є Закон України «Про громадянство України». При його розробці були враховані норми Загальної декларації прав людини, Конвенції, що регулює деякі питання, пов'язані з колізією законів про громадянство, Конвенції про статус апатридів, Конвенції про скорочення безгромадянства, Конвенції про громадянство заміжньої жінки, Європейської конвенції про скорочення випадків багатогромадянства та про військовий обов'язок у випадках багатогромадянства, Конвенції про права дитини та інших з метою приєднання України до тих із них, які відповідають її національним інтересам.

Під *громадянством* розуміється правовий зв'язок між фізичною особою і відповідною державою, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов'язках. Водночас громадянство – це самостійний конституційно-правовий інститут: відносини з приводу громадянства регулюються сукупністю окремих конституційних норм, а також норм спеціальних та інших законів і підзаконних нормативно-правових актів.

II. СВОБОДА ПЕРЕСУВАННЯ І ПРАВО НА ВІЛЬНИЙ ВИБІР МІСЦЯ ПРОЖИВАННЯ

Свобода пересування і право на вибір місця перебування вперше було передбачене статтями 13 і 14 Загальної декларації прав людини, згідно з якими кожна людина має право на свободу пересування і обрання собі місця

проживання в межах кордонів кожної держави, право залишати будь-яку країну, включаючи також її власну, і повертатися до своєї країни, право шукати притулок від переслідувань (за винятком таких, які викликані вчиненням не політичного злочину або діяннями, що суперечать цілям і принципам ООН) в інших країнах і користуватися цим притулком. Відповідно до ст. 3 Протоколу № 4 до Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини, жодна людина не може бути позбавлена права в'їзду на територію держави, громадянином якої вона є.

Згідно зі ст. 33 Конституцією України, **свобода пересування і право на вільний вибір місця перебування** належать кожній людині, яка на законних підставах перебуває на території України, і включають в себе:

- 1) свободу пересування територією України;
- 2) право на вільний вибір постійного чи тимчасового місця проживання на території України;
- 3) право вільно залишати територію України;
- 4) право громадянина України в будь-який час повернутися в Україну.

Перші три складові права на вибір місця перебування можуть бути обмежені законом (але не підзаконним актом). Четверта будь-яким обмеженням не підлягає.

Але два таких обмеження у законодавстві України існують і відповідність їх Конституції України нами ставиться під сумнів. По-перше, згідно зі ст. 29 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», в'їзд на територію України громадян України з країн (місцевостей), де зареєстровано особливо небезпечні інфекційні хвороби, дозволяється тільки за наявності документів, передбачених міжнародними угодами і санітарним законодавством України. По-друге, відповідно до ст. 331 КК України і ст. 204-1 КупАП, громадяни України підлягають притягненню до кримінальної або адміністративної відповідальності у випадках незаконного перетинання державного кордону України не тільки при вибутті із України, а й при прибутті до неї (за винятком прибуття в Україну без встановленого документа її громадян, які стали жертвами злочинів, пов'язаних з торгівлею людьми). Отже, громадянин України, який був жертвою інших злочинів, не пов'язаних з торгівлею людьми,

та/або через певні причини повертається в Україну шляхом перетинання кордону поза пунктами пропуску, хоча і не позбавляється права повернутися в Україну, але використання ним цього права обумовлюється попереднім притягненням до кримінальної чи адміністративної відповідальності.

Що стосується інших існуючих *обмежень* свободи пересування і права на вільний вибір місця перебування, то, відповідно до Протоколу № 4 до Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини, здійснення права на вільне пересування, свободу місця проживання в межах території будь-якої держави і право залишати будь-яку країну, включаючи свою власну, не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, які запроваджуються згідно із законом і є необхідними в демократичному суспільстві, а саме: в інтересах національної або громадської безпеки; з метою підтримання громадського порядку або запобігання злочинам; для захисту здоров'я чи моралі; з метою захисту прав і свобод інших людей.

Чинне законодавство України передбачає значну кількість обмежень розглядуваного права.

Так, у ст. 313 ЦК України вказано, що законом можуть бути встановлені особливі правила доступу на окремі території, якщо цього потребують інтереси державної безпеки, охорони громадського порядку, життя та здоров'я людей. Відповідно до ст. 23 Закону України «Про державний кордон України», у прикордонній смузі встановлюється прикордонний режим, який регламентує правила в'їзду, тимчасового перебування, проживання, пересування громадян України та інших осіб. Дозвіл на в'їзд, тимчасове перебування, проживання, а також пропуск у прикордонну смугу та в прикордонні райони, що контролюються, дає і здійснює Державна прикордонна служба України разом з органами внутрішніх справ. Забороняється пересування берегом і на льоду прикордонних річок, озер та інших водойм поза встановленими для цього шляхами, стежками або з порушенням правил пересування.

Згідно із законодавством України, визначається також порядок перебування і пересування всіх осіб у межах території прикордонних залізничних і автомобільних станцій, морських і річкових портів, аеропортів і аеродромів, відкритих для міжнародного сполучення.

Відповідно до ст. 9 Закону України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі», особи, щодо яких встановлено адміністративний нагляд, зобов'язані прибути в обране ними місце проживання і зареєструватися в органі внутрішніх справ, повідомляти працівників міліції, які здійснюють адміністративний нагляд, про зміну місця проживання, а також про виїзд за межі району (міста) у службових справах. За постановою начальника органу внутрішніх справ, до них можуть частково або у повному обсязі застосовуватися такі обмеження, як заборона перебування у визначених місцях району (міста), заборона виїзду чи обмеження часу виїзду в особистих справах за межі району (міста) та деякі інші.

Законом України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» (ст. 4 та ін.), передбачене обов'язкове відселення населення, яке проживає у відповідній зоні.

Статті 106, 148 КПК України передбачають обмеження права підозрюваного, обвинуваченого чи підсудного на вибір місця перебування, яке полягає у відібранні письмового зобов'язання не відлучатися з місця постійного проживання (місця постійного перебування) без дозволу слідчого (прокурора, суду), або у затриманні підозрюваного чи взятті під варту (арешті) підозрюваного, обвинуваченого чи підсудного.

Обмежується це право і у зв'язку з виконанням громадянами України військового обов'язку, у тому числі у зв'язку з необхідністю дотримання ними правил військового обліку, проходженням військової, а також альтернативної (невійськової) служби, що передбачено законами України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу» і «Про альтернативну (невійськову) службу». Відповідно до ст. 17 Закону України «Про Збройні Сили України» військовослужбовці і працівники Збройних Сил України, можуть бути обмежені у свободі пересування, вільному виборі місця проживання відповідно до закону. Певні обмеження свободи пересування і права на вільний вибір місця проживання можуть бути застосовані в умовах воєнного або надзвичайного стану, що передбачено відповідними законами України.

Право громадян України вільно залишати територію України і будь-які винятки із нього детально регламентуються Законом «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України». Але громадяни України мають можливість виїхати за кордон тільки на підставі документа, що посвідчує їх особу (паспорта громадянина України для виїзду за кордон, проїзного документа дитини, дипломатичного чи службового паспорта тощо).

Громадянинові України, як зазначено у ст. 6 Закону України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України», може бути тимчасово відмовлено у видачі паспорта, а громадянинові України, який має паспорт, у виїзді за кордон у випадках, якщо: він обізнаний з відомостями, які становлять державну таємницю; він ухиляється від виконання зобов'язань, покладених на нього судовим рішенням; проти нього порушено кримінальну справу; він свідомо сповістив про себе неправдиві відомості; він підлягає призову на строкову військову службу та в деяких інших випадках. Усі ці обмеження мають тимчасовий характер, але вони можуть мати різну тривалість.

Порушення Закону щодо підстав для обмежень у праві виїзду громадян України за кордон може бути оскаржено громадянином до суду за місцем проживання. Прийняте судом рішення негайно виконується відповідним підрозділом паспортної служби. Однак відмова у виїзді за кордон у зв'язку з порушенням щодо особи кримінальної справи, її засудженням за вчинення злочину, ухиленням від виконання зобов'язань, покладених на особу судовим рішенням,

перебуванням її під адміністративним наглядом оскарженню не підлягає.

ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ

Таким чином, свобода пересування і право на вибір місця перебування вперше було передбачене статтями 13 і 14 Загальної декларації прав людини, згідно з якими кожна людина має право на свободу пересування і обрання собі місця проживання в межах кордонів кожної держави, право залишати будь-яку країну, включаючи також її власну, і повертатися до своєї країни, право шукати притулок від переслідувань (за винятком таких, які викликані вчиненням не політичного злочину або діяннями, що суперечать цілям і принципам ООН) в інших країнах і користуватися цим притулком. Відповідно до ст. 3 Протоколу № 4 до Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини, жодна людина не може бути позбавлена права в'їзду на територію держави, громадянином якої вона є.

ІІІ. ПРАВА БІЖЕНЦІВ

Відповідно до ст. 14 Загальної декларації прав людини, кожна людина має право шукати притулок від переслідувань в інших країнах і користуватися цим притулком. Це право не може бути застосоване у випадку переслідування, яке насправді викликане вчиненням не політичного злочину або діянням, що суперечить цілям і принципам Організації Об'єднаних Націй.

На підставі даної норми резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 14 грудня 1967 р. була прийнята Декларація про територіальний притулок. Згідно з нею на право користуватися притулком не може поспиратися особа, щодо якої існують серйозні підстави вважати, що вона вчинила злочин проти миру, військовий злочин або злочин проти людства. Щодо інших осіб не повинні застосовуватися такі заходи, як відмова від дозволу перетинання кордону, а якщо вони вже перейшли кордон – вислання або примусове повернення до будь-якої країни, де такі особи можуть бути піддані переслідуванню.

Конституція України (ст. 26) містить положення, згідно з яким іноземцям та особам без громадянства може бути надано притулок у порядку, встановленому законом. Але такого закону в Україні ще не прийнято. Згідно з пунктом 26 ст. 106 Конституції України, рішення про надання притулку в Україні приймає

Президент України. При цьому щодо кожної окремої особи таке рішення приймається персонально. Словосполучення «може бути надано» не слід розглядати як диспозитивне чи колізійне. Оскільки в Україні визнається і діє принцип верховенства права (ст. 8 Конституції України), праву людини на притулок чітко кореспондує обов'язок держави надати такий притулок, що є гарантією неповернення людини в обстановку, за якою обмежуються її права та свободи, і є основою міжнародних стандартів системи захисту біженців. Вказане словосполучення сформульоване саме таким чином лише для того, щоб підкреслити той факт, що розглядуване право не є абсолютним і має свої винятки, зокрема ті, що пов'язані із вчиненням особою не політичного злочину або діяння, що суперечить цілям і принципам ООН.

Відповідно до ст. 331 КК України і ст. 204-1 КУпАП, які передбачають кримінальну та адміністративну відповідальність за незаконне перетинання державного кордону України, чинність цих статей не поширюється на випадки прибуття в Україну іноземців чи осіб без громадянства для використання права притулку відповідно до Конституції України, а також з метою набуття статусу біженця, навіть у тих випадках, коли згодом з'ясується, що права отримати притулок або набути статусу біженця ці особи не мають.

Фактичний притулок іноземцям та особам без громадянства в Україні надається також відповідно до Закону України «Про біженців».

Під *біженцем* у цьому Законі (ст. 1) розуміється особа, яка не є громадянином України і внаслідок цілком обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань, перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом внаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань.

Згідно зі ст. 3 Закону, біженець не може бути висланий або примусово повернутий до країн, де: його життю або свободі загрожує небезпека через його расу, віросповідання (релігію), національність, громадянство (підданство),

належність до певної соціальної групи або політичні переконання; він може зазнати катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведження і покарання, або з якої він може бути висланий або примусово повернутий до країн, де його життю або свободі загрожує небезпека через його расу, релігію, національність, громадянство (підданство), належність до певної соціальної групи або політичні переконання. Проте дія цієї статті не поширюється на біженця, засудженого в Україні за вчинення тяжкого злочину.

Особи, які мають намір набути статус біженця, повинні звернутися до відповідного органу міграційної служби України із заявою про надання їм статусу біженця.

Статтею 10 Закону «Про біженців» визначено перелік осіб, яким не надається статус біженця. Зокрема, це особа, яка: вчинила злочин проти миру, воєнний злочин або злочин проти людства і людяності, як їх визначено у міжнародному праві; вчинила тяжкий злочин не політичного характеру за межами України до прибуття в Україну з метою набуття статусу біженця, якщо таке діяння віднесено КК України до тяжких злочинів; винна у вчиненні дій, що суперечать меті та принципам Організації Об'єднаних Націй.

Відповідно до ст. 18 Закону особа, стосовно якої прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця, *має право* на: тимчасове працевлаштування, навчання, медичну допомогу у порядку, встановленому законодавством України; проживання у родичів, у готелі, піднайом житлового приміщення або користування житлом, наданим у пункті тимчасового розміщення біженців; правову допомогу.

Крім прав, які гарантуються в Україні кожній людині, *особа, якій надано статус біженця, має рівні з громадянами України права* на пересування, вільний вибір місця проживання, вільне залишення території України, за винятком обмежень, які встановлюються законом, працю, підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом, охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування; відпочинок; освіту, свободу світогляду і віросповідання, направлення індивідуальних чи колективних письмових звернень або особисте звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб цих органів, володіння, користування і розпорядження своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності;

оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, звернення за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; правову допомогу; відповідні права у шлюбних та сімейних відносинах; право на одержання грошової допомоги, пенсії та інших видів соціального забезпечення в порядку, встановленому законодавством України, та користування житлом, наданим у місці проживання.

ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ

Отже, під *біженцем* розуміється особа, яка не є громадянином України і внаслідок цілком обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань, перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом внаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань.

IV. ПРАВО НА УЧАСТЬ В УПРАВЛІННІ ДЕРЖАВНИМИ СПРАВАМИ

Відповідно до ст. 21 Загальної декларації прав людини, воля народу повинна бути основою влади уряду; ця воля має виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, які необхідно проводити за умови загального і рівного виборчого права шляхом таємного голосування або через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування.

У ст. 5 Конституції України зазначено, що Україна є республікою. Відтак, носієм суверенітету й єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної (законодавчої, виконавчої і судової) влади та органи місцевого самоврядування. Ніхто не може узурпувати державну владу.

Влада народу здійснюється передусім шляхом видання законів, які є виразом

загальної волі. Тому всі громадяни мають право брати участь у створенні законів особисто або через своїх представників.

Як випливає із ст. 38 Конституції України, *змістом права громадян на участь в управлінні державними справами є, зокрема:*

- 1) право брати участь у всеукраїнському та місцевих референдумах;
- 2) право вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- 3) право рівного доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування.

Кожне з цих прав є самостійним і має свої особливості.

Своє право на безпосереднє здійснення влади громадяни України можуть реалізувати переважно під час виборів та референдумів.

Згідно із Законом України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», *референдум є способом прийняття громадянами України шляхом голосування законів України, інших рішень з важливих питань загальнодержавного і місцевого значення. Ст. 70 Конституції України обмежує у праві брати участь у референдумі лише громадян України, які не досягли вісімнадцятирічного віку або визнані судом недієздатними.*

Ст. 71 Конституції України встановлено, що *вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Виборцям гарантується вільне волевиявлення. Порядок проведення виборів в Україні регулюється розділом III Конституції України, а також Законами України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори Президента України».*

*Загальність виборів, відповідно до ст. 70 Конституції України, означає, що обмеження щодо виборчого права стосуються лише тих громадян, які не досягли вісімнадцяти років або визнані судом недієздатними. Усі інші громадяни України мають *активне виборче право* (право обирати). Наявність активного виборчого права означає не тільки право голосу (юридичну можливість обирати), а й право висувати кандидатів на виборні посади, бути їх довіреною особою, агітувати за*

них тощо.

Пасивне виборче право (право бути обраним) означає також право висувати свою кандидатуру на виборну посаду і право бути висуненим, право бути зареєстрованим як кандидат на таку посаду й організувати зустрічі з виборцями та іншим чином проводити виборчу кампанію. Як правило, це право може бути обмежене віковим цензом, цензом осілості і мовним цензом. Наприклад, при виборах Президента України пасивне виборче право мають громадяни України не молодші 35 років, які проживають на території України не менше десяти (в тому числі п'яти останніх) років і володіють державною мовою. Таким чином, вибори в Україні є загальними, а також: рівними (громадяни беруть участь у виборах на рівних засадах; кожний виборець має один голос); прямими (Президент України і депутати обираються безпосередньо виборцями); таємними (контроль за волевиявленням виборців не допускається).

Конституційний Суд України у своєму рішенні у справі про сумісництво посад народного депутата України і міського голови від 6 липня 1999 р. дійшов висновку, що положення частини першої статті 38 Конституції України, за яким громадяни мають право «вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування», в контексті положень частини другої статті 78 Конституції України треба розуміти так, що громадянина України надано право вільно бути обраним до будь-якого органу державної влади, зокрема до Верховної Ради України, до органу місцевого самоврядування – сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, а також бути обраним сільським, селищним, міським головою, але реалізувати набутий представницький мандат громадянин може тільки в одному з цих органів чи на посаді сільського, селищного, міського голови.

Відповідно до статей 140-145 Конституції України, однією з форм участі громадян в управлінні державними справами є *міське самоврядування* – форма «локальної» демократії, яка передбачає право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Міське самоврядування є одним з ефективних засобів обмеження центральної влади в інтересах окремого регіону, міста чи місцевості, кожен із представників яких, звичайно, усвідомлює себе не тільки як людину і жителя планети Земля, не тільки як громадянина України, а передусім як жителя певного міста, селища, села. Тому місцеві інтереси для нього можуть бути значно важливішими.

Міське самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування – сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради.

Більш детально система та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб визначені у Законі України

«Про місцеве самоврядування в Україні».

Перешкоджання здійсненню виборчого права або участі у референдумі, деякі інші діяння, які порушують право громадян на участь в управлінні державними справами, визнаються злочинами. Відповідальність за їх вчинення передбачена статтями 157-160 КК.

Порядок *доступу громадян України до державної служби, служби в органах місцевого самоврядування* та її

проходження регулюється Законами України «Про державну службу», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування» та деякими іншими актами законодавства.

Відповідно до законів України «Про державну службу» і «Про службу в органах місцевого самоврядування», право на державну службу і на службу в органах місцевого самоврядування мають громадяни України незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової і національної приналежності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання, які одержали відповідну освіту і професійну підготовку та пройшли у встановленому порядку конкурсний відбір (або за іншою процедурою, передбаченою законодавством України).

Слід зазначити, що в Конституції України не міститься спеціальних положень щодо *обмеження* права громадян на рівний доступ до державної служби і до служби в органах місцевого самоврядування. Лише ст. 64 Конституції України допускає можливість тимчасового обмеження цього права в умовах воєнного або надзвичайного стану. Отже, тут діють загальні обмеження. Закони України «Про державну службу» і «Про службу в органах місцевого самоврядування» встановлюють обмеження щодо прийняття на державну службу, що стосуються осіб, які: визнані у встановленому порядку недієздатними; мають судимість, що є несумісною із зайняттям посади; у разі прийняття на службу будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі особам, які є їхніми близькими родичами. Перелік винятків не є вичерпним. Крім

того, Законом України «Про боротьбу з корупцією» передбачена заборона займати посади в державних органах та їх апараті протягом трьох років від дня звільнення осіб, які вчинили корупційні діяння.

Відповідно до ст. 124 Конституції України, громадяни України також мають право брати участь у здійсненні правосуддя. Народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних. Більш детально це право регламентується законодавством України про судоустрій і кримінально-процесуальним законодавством.

ВИСНОВКИ ДО ЧЕТВЕРТОГО ПИТАННЯ

Відповідно до ст. 21 Загальної декларації прав людини, воля народу повинна бути основою влади уряду; ця воля має виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, які необхідно проводити за умови загального і рівного виборчого права шляхом таємного голосування або через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ:

1. Основним нормативно-правовим актом, який визначає правовий статус громадян України, є Закон України «Про громадянство України». При його розробці були враховані норми Загальної декларації прав людини, Конвенції, що регулює деякі питання, пов'язані з колізією законів про громадянство, Конвенції про статус апатридів, Конвенції про скорочення безгромадянства, Конвенції про громадянство заміжньої жінки, Європейської конвенції про скорочення випадків багатогромадянства та про військовий обов'язок у випадках багатогромадянства, Конвенції про права дитини та інших з метою приєднання України до тих із них, які відповідають її національним інтересам.

2. Під *громадянством* розуміється правовий зв'язок між фізичною особою і відповідною державою, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов'язках. Водночас громадянство – це самостійний конституційно-правовий інститут: відносини з приводу громадянства регулюються сукупністю окремих конституційних норм, а також норм спеціальних та інших законів і підзаконних нормативно-правових актів.

3. Свобода пересування і право на вибір місця перебування вперше було

передбачене статтями 13 і 14 Загальної декларації прав людини, згідно з якими кожна людина має право на свободу пересування і обрання собі місця проживання в межах кордонів кожної держави, право залишати будь-яку країну, включаючи також її власну, і повертатися до своєї країни, право шукати притулок від переслідувань (за винятком таких, які викликані вчиненням неполітичного злочину або діяннями, що суперечать цілям і принципам ООН) в інших країнах і користуватися цим притулком. Відповідно до ст. 3 Протоколу № 4 до Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини, жодна людина не може бути позбавлена права в'їзду на територію держави, громадянином якої вона є.

4. Під *біженцем* розуміється особа, яка не є громадянином України і внаслідок цілком обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за

ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань, перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом внаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань.

5. Відповідно до ст. 21 Загальної декларації прав людини, воля народу повинна бути основою влади уряду; ця воля має виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, які необхідно проводити за умови загального і рівного виборчого права шляхом таємного голосування або через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування.