

Личман Ю. С.

*Национальный университет «Одесская юридическая академия»,
аспирантка кафедры права Европейского Союза
и сравнительного правоведения*

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ ЛИЦ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

Базисом для адаптации норм национального законодательства Украины к нормам европейского права выступает сегодня Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Украиной, подписанное 16 июня 1994 года, которое устанавливает правовые основы экономических и политических связей между ЕС и Украиной. Вместе с тем, в условиях реализации Украиной курса на евроинтеграцию с целью присоединения к внутреннему рынку ЕС и дальнейшего вступления в Европейский Союз и создания единого правового пространства, особенную актуальность приобретают вопросы, не отраженные в базовом Соглашении, связанные с распространением на Украину европейских принципов свободы передвижения лиц.

Свобода передвижения лиц – один из четырех основных принципов функционирования внутреннего рынка ЕС. Основные положения, касающиеся свободы передвижения лиц, заложены в учредительных договорах и в Директиве 2004/38 о свободе передвижения лиц. Директива раскрывает сущность фундаментального права граждан ЕС на свободное передвижение и устанавливает соответствующие ограничения этого права по соображениям общественного порядка, общественной безопасности или общественного здоровья. Такое право, бесспорно, является фундаментальным правом для каждого гражданина ЕС, так как позволяет свободно перемещаться и выбирать место жительства в соответствии с наилучшими условиями для жизни, а также предоставляет возможность выбора работы независимо от национальной принадлежности и изначального государства проживания. Свобода передвижения работников, как одна из составляющих свободы передвижения лиц, заключается в наличии у работника права принимать реально сделанные предложения работодателей, беспрепятственно перемещаться внутри ЕС в целях трудоустройства, оставаться на территории государства-члена ЕС, как в целях трудоустройства, так и после окончания трудовой деятельности (Право Европейского Союза. Учебник для вузов / Под ред. Кашкина С. Ю. – М.: Юрайт, 2010. – С. 467).

Благодаря развитию права Европейского Союза свобода передвижения стала доступна всем гражданам Союза, они получили возможность беспрепятственно передвигаться по территории всех государств-членов этого интеграционного образования. Особенностью развития свободы передвижения в европейском праве стал межгосударственный характер передвижения. Нормы о свободе передвижения, регулировавшие отношения на национальном уровне, нашли свое активное применение для граждан Европейского Союза в рамках «единого пространства свободы и безопасности и правосудия».

Развитие свободы передвижения граждан Европейского Союза и приравненных к ним лиц, связано, прежде всего, с интеграционными процессами и изменениями политики Союза в данной области. В целом наблюдается расширение круга субъектов, подпадающих под действие норм о свободе передвижения. Если изначально этот круг ограничивался экономически активными гражданами, то на сегодняшний день регулирование охватывает самые разнообразные категории, в т. ч. такие как зарегистрированное партнерство (Ризаева А. Р. Правовое обеспечение свободы передвижения трудящихся в Европейском Союзе // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 4 – С. 33.).

Благодаря решениям Суда Европейского Союза пробелы в этой области правового регулирования постепенно устраняются по мере их выявления. При этом прецедентное праворегулирует те вопросы, которые остались неосвещенными в первичных и вторичных нормативных источниках права Европейского Союза. Важной особенностью правового регулирования свободы передвижения граждан является индивидуализированный подход при сохранении общего единообразия и соблюдении принципов равенства и недискриминации. Учитываются интересы отдельных категорий граждан и групп людей. Правовое регулирование на уровне ЕС стремится к детальному рассмотрению каждой конкретной ситуации и учету интересов каждой конкретной личности.

В последние годы развитие свободы передвижения граждан и приравненных к ним лиц получило новый импульс в результате кодификации законодательства Европейского Союза в связи с принятием Директивы 2004/38/ЕС. Особо следует отметить отмену вида на жительство для граждан из другой страны-члена Союза и замену его более простой системой регистрации по месту проживания, введение права постоянного проживания, расширение объема понятия «член семьи» и дополнительные гарантии для подобных лиц, например, в случае распада брака с гражданином Союза (Бояр А. О. Проблеми та перспективи розвитку єдиного ринку Європейського Союзу // Науковий вісник Волинського університету імені Лесі Українки. – 2009. – № 3. – С. 173).

Вместе с тем, при реализации свободы передвижения граждан в Европейском Союзе сохраняется ряд проблем. В частности, нужно отметить зависимость свободного передвижения и проживания от экономической составляющей. Особенно явно эта проблема проявилась после вступления в Союз государств Восточной Европы. В связи с экономической слабостью этих государств-членов повысилась миграция работников из этих менее благополучных стран в более благополучные. Как следствие можно отметить появление опасений работников принимающих государств-членов за сохранение своих рабочих мест.

Следует отметить отсутствие четко сформулированной терминологии, необходимой для реализации права на свободное передвижение и проживание. Практика Суда и Общего суда разрешает множество споров и формирует все более обширную терминологическую базу. Однако использование этой терминологии без специальных знаний является затруднительным, в особенности для рядовых граждан, интересы и права которых призвана защищать создаваемая база.