

КУРМАН О. В.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри криміналістики
(Національний юридичний університет
Імені Ярослава Мудрого)

КУРМАН О. О.,

учениця 11 класу
(Харківська спеціалізована школа № 17)

УДК 342.72/.73

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2021.5.3>

ОБМЕЖЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ ЗА УМОВ ПАНДЕМІЇ COVID-19

У статті розглядаються питання обмеження прав людини в Україні, що були запроваджені під час пандемії, викликані коронавірусною інфекцією COVID-19. У роботі охарактеризовано обмеження прав людини, запроваджені у зв'язку з пандемією, проаналізовано нормативно-правове забезпечення обмежень прав людини в умовах COVID-19 в Україні та запропоновано напрями вдосконалення правового регулювання у цій сфері.

В Україні у відповідь на офіційне оголошення ВООЗ епідемії коронавірусної інфекції пандемією 11 березня 2020 року КМУ Постановою № 211 «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» на всій території України було введено карантин. У подальшому як Верховною Радою України, так і КМУ було прийнято низку нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання поширенню коронавірусної інфекції, а по суті – на обмеження прав людини в умовах загальнодержавного карантину, а також на подолання деяких його наслідків. Далеко не всі прийняті норми відповідали положенням Конституції України (внаслідок чого певні з них були визнані Конституційним Судом України неконституційними) та вимогам чинних міжнародно-правових актів (щодо пропорційності вжитих обмежень наявній загрози; щодо процедурних аспектів їх запровадження). Констатується, що ефективного та дієвого правового механізму захисту населення та його прав в умовах пандемії в Україні створено не було. Пропонується розробка й прийняття спеціальних законів або внесення доповнень до наявних, де з урахуванням положень міжнародних договорів у цій сфері необхідно закріпити перелік як матеріальних, так і процедурних аспектів можливого правомірного обмеження прав людини в надзвичайних ситуаціях у тому числі й під час пандемії COVID-19, чітко визначивши рівні загрози, з вичерпним переліком обмежувальних заходів, що можуть застосовуватись у межах кожного з них із зазначенням суб'єктів, компетентних запроваджувати і реалізовувати такі заходи.

Ключові слова: обмеження прав, обмежувальні заходи, пандемія, COVID-19, карантин, правовий захист громадян.

Kurman O. V., Kurman O. O. Restrictions of human rights in Ukraine under the COVID-19 pandemic

The article considers the issues of human rights restrictions in Ukraine, which were introduced during the pandemic caused by the coronavirus infection COVID-19.



The paper describes the human rights restrictions introduced in connection with the pandemic, analyzes the legal framework for human rights restrictions in the context of COVID-19 in Ukraine and suggests ways to improve legal regulation in this area.

In Ukraine, in response to the WHO official announcement of the epidemic of coronavirus infection as a pandemic on March 11, 2020, the Cabinet of Ministers Resolution № 211 “On prevention of the spread of acute respiratory disease COVID-19 caused by SARS-CoV-2 coronavirus in Ukraine” quarantine was imposed throughout the territory. Subsequently, both the Verkhovna Rada of Ukraine and the Cabinet of Ministers adopted a number of legal acts aimed at preventing the spread of coronavirus infection, and in fact – to restrict human rights under national quarantine, as well as to overcome some of its consequences. Not all adopted norms complied with the provisions of the Constitution of Ukraine (as a result of which some of them were declared unconstitutional by the Constitutional Court of Ukraine) and the requirements of current international legal acts (on the proportionality of restrictions to the existing threat and procedural aspects of their implementation). It is stated that an effective and forceful legal mechanism for the protection of the population and its rights in a pandemic in Ukraine has not been created. It is proposed to develop and adopt special laws or amendments to existing ones, where, taking into account the provisions of international treaties in this area, it is necessary to establish a list of both substantive and procedural aspects of possible legitimate restriction of human rights in emergencies, including the COVID-19 pandemic, clearly defining the levels of threat, with an exhaustive list of restrictive measures that may be applied within each of them, indicating the entities competent to implement such measures.

Key words: *restriction of rights, restrictive measures, pandemic, COVID-19, quarantine, legal protection of citizens.*

Вступ. Кінець 2019 року увійшов в історію людства як час спалаху глобальної епідемії коронавірусної інфекції COVID-19, викликаній коронавірусом SARS-CoV-2. Перший спалах було зафіксовано у Китаї (м. Ухань) у грудні 2019 р. Але досить швидко епідемія поширилась світом, захопивши території інших держав майже на всіх континентах. Через це 30 січня 2020 року Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) оголосила цей спалах надзвичайною ситуацією міжнародного значення в галузі громадської охорони здоров'я, а вже 11 березня – пандемією.

Сучасні події у світі та в Україні, пов'язані з пандемією COVID-19 й запровадженням зумовлених необхідністю боротьби з поширенням цієї хвороби заходів, спрямованих на обмеження певних прав людини як на національному, так і на регіональному та світовому рівнях, вкрай актуалізують тему обмежень прав людини під час пандемії, їх обсягу й доцільності, а також правомірності й відповідності як нормам Основного Закону нашої держави, так і міжнародно-правовим актам.

Проблематикою обмеження прав людини за певних умов займалися представники вітчизняної і зарубіжної науки різних історичних періодів. Зокрема, йдеться про праці Веніславського Ф.В. [1], Локка Дж. [2], Малько А.В. [3], Савчина М.В. [4], Шевчука С.В. [5], Шемшученка Ю.С. [6] та інших вчених-юристів. Однак з урахуванням сучасних економічних, політичних, соціальних умов, за яких відбувається пандемія, питання обмеження прав людини постають вкрай актуальними та такими, що потребують додаткового вивчення і опрацювання.

Постановка завдання. Мета дослідження полягає в комплексному науковому аналізі теоретичних і практичних проблем обмеження прав і свобод людини в Україні в умовах пандемії COVID-19 як правової категорії, а також формулюванні науково обґрунтованих висновків і пропозицій щодо вдосконалення чинного вітчизняного законодавства.



Результати дослідження. Конституція України у ч. 1 ст. 64 закріплює положення, відповідно до якого права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім передбачених її нормами випадків. Більше того, ст. 157 Основного Закону проголошує: «Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина».

В Україні у відповідь на офіційне оголошення ВООЗ епідемії коронавірусної інфекції пандемією 11 березня 2020 року Кабінетом Міністрів України було прийнято Постанову № 211 «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» [7], відповідно до якої з 12 березня 2020 р. до 22 травня 2020 р. на всій території України вводився карантин. Відповідно до цієї постанови було запроваджено загальнодержавний карантин, закрито усі навчальні заклади (школи, дитячі садки, університети), культурні й спортивні заклади, а також торговельно-розважальні центри, кінотеатри, перукарні, введено масковий режим, закрито міжміський (міжобласний) рух транспорту, обмежено рух міського транспорту, у містах Києві, Харкові та Дніпро зупинено метро тощо. Протягом перших двох тижнів карантину заняття у навчально-освітніх закладах не проводилися взагалі, тобто право на освіту держава в цей період не забезпечувала зовсім. Проте пізніше переважна більшість навчальних закладів середньої та вищої освіти перейшла на дистанційну форму навчання.

На підставі Розпорядження КМУ від 14 березня 2020 р. «Про тимчасове обмеження перетинання державного кордону, спрямоване на запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» [8] 16 березня було тимчасово (до 22 червня 2020 р.) заборонено перетинання державного кордону на в'їзд в Україну для іноземців та осіб без громадянства; а з 17 березня 2020 р. до 22 травня 2020 р. тимчасово закриті пункти пропуску (пункти контролю) через державний кордон для міжнародного пасажирського залізничного, повітряного, автомобільного (для автобусів) сполучення, крім здійснення перевезень осіб з метою забезпечення захисту національних інтересів або у зв'язку з виконанням міжнародних зобов'язань, а також представників дипломатичних установ та гуманітарних місій. Унаслідок прийняття цієї постанови багато громадян були позбавлені можливості повернутися на Батьківщину з різних куточків світу.

Тобто вже з початку карантину відбулися значні обмеження особистих та соціально-культурних прав людини. Запровадження загальнодержавного карантину відобразилося й на економічній ситуації, а отже, на економічних правах громадян і підприємців. Збитків зазнали майже всі галузі вітчизняної економіки. Зокрема, значні втрати аграріїв були пов'язані із заборонаю міжобласного сполучення й закриттям ринків. Ранні овочі та зелень не призначені для тривалого зберігання, через вказані заборони дану продукцію селяни та фермери реалізувати не змогли, а отже, зазнали значних економічних втрат, які державою компенсовані не були.

Активно долучився до нормотворчої роботи й законодавчий орган нашої держави. 17 березня 2020 року Верховною Радою України було прийнято низку Законів України: «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» [9]; «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» [10].

Наступний пакет законів Верховна Рада ухвалила 30 березня 2020 року, серед них Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» [11]. Зазначеним законом було внесено зміни до Податкового кодексу України, Господарського та Цивільного кодексу України, Кодексу законів про працю та інших нормативно-правових актів, спрямовані на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій прав підприємців і працівників під час карантину. Так,



наприклад, відповідно до внесених змін до трудового законодавства виконання дистанційної (надомної) роботи не тягне за собою будь-яких обмежень обсягу трудових прав працівників. Час простою не з вини працівника в тому числі на період оголошення карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України, оплачується з розрахунку не нижче від двох третин тарифної ставки встановленого працівникові розряду (окладу).

Законом України від 13 квітня 2020 р. було внесено зміни до Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» щодо запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) [12]. В останньому, зокрема, отримали юридичне закріплення дефініції нових правових понять: самоізоляція, обсервація, обсерватор.

Проте 22 травня карантин не було скасовано. Навпаки, Постановою КМУ від 20 травня 2020 р. № 392 «Про встановлення карантину з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, та етапів послаблення протиепідемічних заходів» карантин було подовжено з 22 травня 2020 р. до 22 червня 2020 р. Згідно з п. 3. цієї Постанови на період дії карантину було встановлено цілу низку заборон: 1) перебування в громадських будинках і спорудах, громадському транспорті без вдягнутих засобів індивідуального захисту; 2) перебування на вулицях без документів, що посвідчують особу; 3) самовільно залишати місця самоізоляції, обсервації; 4) відвідування закладів освіти її здобувачами, крім участі у пробному ЗНО тощо.

Таким чином, із продовженням дії карантину ще на два місяці було пролонговано й пов'язані з цим суттєві обмеження прав людини. Окремі з них й досі викликають ряд сумнівів (наприклад, щодо заборони відвідування таких місць загального користування, як парки, лісопарки та ін.).

Особливі суперечки та дискусії виникли із приводу так званого «маскового режиму», тобто обов'язку перебування в громадських місцях і громадському транспорті у вдягнутих засобах індивідуального захисту (респіраторах, захисних масках тощо). Слід зазначити, що світ не був підготовлений до початку пандемії, тому вже відразу, із самого початку запровадження карантину спостерігалася гостра нестача засобів індивідуального захисту, масок, санітаїзерів тощо в усіх країнах світу. Не стала виключенням і ситуація у нашій державі. Засобів індивідуального захисту вкрай бракувало не лише громадянам, але й лікарям, які мали надавати медичну допомогу хворим на коронавірусну інфекцію. Тому виконати встановлену нормативно вимогу було практично неможливо. Держава ж, встановивши таку вимогу, не забезпечила належних умов для її виконання. Незрозумілою та недостатньо обґрунтованою є й вимога обов'язкового перебування у масці (респіраторі) в громадських місцях, де відсутнє скупчення людей – у парках, на вулицях тощо.

Цей факт, а також інші зумовлені встановленням карантину обмежувальні заходи (зокрема, зменшення заробітних плат державних службовців та винагороди суддів) зумовили звернення Верховного Суду з конституційним поданням до Конституційного Суду України у справі щодо конституційності встановлених на період дії карантину обмежень прав і свобод громадян. Верховний Суд просив перевірити, чи не були порушені: право на свободу пересування, право залишати територію України, право на мирні зібрання, право на підприємницьку діяльність і право на доступ до медичної допомоги.

28 серпня 2020 року Великою палатою Конституційного Суду України було ухвалено рішення у цій справі [13]. Рішенням КСУ визнано такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення, що стосуються зменшення заробітних плат державних службовців та винагороди суддів. Зазначені положення Законів № 294 і № 553 визнані неконституційними та втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

Однак Конституційний Суд України заклав конституційне провадження у справі в частині щодо перевірки на відповідність Конституції України оспорюваних положень Постанови № 392 та Порядку здійснення протиепідемічних заходів, пов'язаних із самоізоляцією, у зв'язку із втратою на момент розгляду справи їх чинності. Під час розгляду Конституційним Судом України цієї справи Кабінет Міністрів України постановою «Про вне-



сення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України» від 17 червня 2020 року № 500 вніс зміни до назви Постанови № 392, в новій редакції виклав п. 3 Постанови, а абз. 6 п. 6 взагалі виключив.

При цьому КСУ наголосив, що обмеження конституційних прав і свобод людини та громадянина може встановлюватися виключно законом – актом, ухваленим Верховною Радою України як єдиним органом законодавчої влади в Україні. Встановлення такого обмеження підзаконним актом суперечить статтям 1, 3, 6, 8, 19, 64 Конституції України, адже постанови Кабінету Міністрів України є підзаконними актами. До того ж чинні у цій сфері законодавчі акти, зокрема Закони України від 06 квітня 2000 р. «Про захист населення від інфекційних хвороб», від 24 лютого 1994 р. «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», подібних обмежень прав людини не закріплюють. Хоча ст. 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» [14] й передбачено можливість встановлення під час карантину тимчасових обмежень прав фізичних і юридичних осіб та покладення на них додаткових обов'язків, а також підстави та порядок обов'язкової самоізоляції, перебування особи в обсерваторії (обсервації), госпіталізації до тимчасових закладів охорони здоров'я (спеціалізованих шпиталів).

Таким чином, лише процедурні підстави не дали змоги КСУ розглянути питання про відповідність Конституції України положень вказаної Постанови КМУ. Як убачається, матеріальні підстави для цього були. При цьому відповідно до ст. 64 Конституції України конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України; в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень; не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27-29, 40, 47, 51, 52, 55-63 Конституції України. Виходячи з викладеного, положення, закріплене абз. 6 п. 6 Постанови КМУ № 392 щодо обов'язкової самоізоляції осіб, які досягли 60-річного віку, вбачається дискримінаційним і порушує проголошені Конституцією України принципи рівності усіх людей і принцип недискримінації, в даному випадку за критерієм віку особи.

Висновки. Незважаючи на наявність значної кількості нормативно-правових актів, прийнятих різними органами державної влади у зв'язку з необхідністю врегулювання відносин щодо запобігання поширенню коронавірусної інфекції, ефективного та дієвого механізму правового захисту населення та його прав в умовах пандемії в Україні створено не було. Більшість прийнятих нормативно-правових актів по суті спрямована лише на обмеження прав людини в умовах загальнодержавного карантину, а також на подолання деяких його наслідків. На жаль, далеко не всі прийняті норми відповідають положенням Конституції України (внаслідок чого певні з них були визнані Конституційним Судом України неконституційними) та вимогам чинних міжнародно-правових актів (щодо пропорційності вжитих обмежень наявній загрози; щодо процедурних аспектів їх запровадження тощо).

У зв'язку із цим доцільним убачається розроблення і прийняття Верховною Радою України спеціального Закону України «Про дерогацію» або «Про обмежувальні заходи під час надзвичайних ситуацій», де з урахуванням положень міжнародних договорів у цій сфері необхідно закріпити вичерпний перелік як матеріальних, так і процедурних аспектів можливого правомірного обмеження прав людини в надзвичайних ситуаціях у тому числі й під час пандемії COVID-19. Або для початку хоча б нести відповідні зміни та доповнення до чинних Законів України «Про захист населення від інфекційних хвороб» та «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», чітко визначивши рівні загрози (причому, ті ж зони небезпеки (зелена, жовта, помаранчева та червона), з вичерпним переліком обмежувальних заходів, що можуть застосовуватись у межах кожного з них із зазначенням суб'єктів, компетентних запроваджувати і реалізовувати такі заходи). Оскільки, на жаль, поки що подолати дану інфекцію не вдалося, отже, і світу, і нашій державі доведеться в таких умовах жити і функціонувати певний проміжок часу. Нормативно-правова визначеність дозволить забезпечити стабільність у даній сфері регулювання.



Список використаних джерел:

1. Веніславський Ф.В. Конституційне право України в схемах і таблицях : навч. посіб. для студ. юрид. вузів та ф-тів. Харків : Право, 2014. 376 с.
2. Локк Дж. Два трактата о правлении. Сочинения: в 3 т. Т. 3. Москва : Мысль, 1988. С. 334–337.
3. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. Москва : Изд-во «Юристъ», 2004. 250 с.
4. Савчин М.В. Сучасні тенденції конституціоналізму у контексті глобалізації та правового плюралізму : монографія. Ужгород : РІК-У, 2018. 440 с.
5. Шевчук С. Судовий захист прав людини: Практика Європейського суду з прав людини у контексті західної правової традиції. Київ : Реферат, 2010. 848 с.
6. Проблеми теорії конституційного права України : монографія / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ : Парламентське вид-во, 2013. 611 с.
7. Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої корона вірусом SARS-CoV-2 : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 року № 211. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.09.2020 р.).
8. Про тимчасове обмеження перетинання державного кордону, спрямоване на запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Розпорядження КМУ від 14 березня 2020 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287-2020-%D1%80#Text> (дата звернення: 10.09.2020 р.).
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 17.03.2020 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2020. № 16. Ст. 100.
10. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 17.03.2020 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2020. № 17. Ст. 106.
11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 30.03.2020 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2020. № 18. Ст. 123.
12. Про внесення змін до Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» щодо запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 13 квітня 2020 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2020. № 19. Ст. 127.
13. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень постанови Кабінету Міністрів України «Про встановлення карантину з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, та етапів послаблення протиепідемічних заходів», положень частин першої, третьої статті 29 Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», абзацу дев'ятого пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік»» : Рішення Конституційного суду України від 28.08.2020 № 10-р/2020. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-20#Text> (дата звернення: 07.10.2020 р.).
14. Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 06 квітня 2000 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14#Text> (дата звернення: 07.10.2020 р.).

