

ОВЧАРЕНКО А.О., НЕБОГАТІКОВА С.С.

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ КОРОНАВІРУСУ

LEGAL REGIME OF EMERGENCY IN A CORONAVIRUS PANDEMIC

Стаття присвячена актуальній для сьогодення тематиці, що пов'язана з пандемією коронавірусу та правовим режимом надзвичайного стану, щодо доцільності введення якого точаться палкі дискусії. Пандемія зумовила низку негативних наслідків як загалом у світі, так і в Україні зокрема, а тому пріоритетними завданнями нашої держави натеper є боротьба з поширенням хвороби, відновлення втрачених ресурсів та повернення до нормального життя. Перед авторами постає питання: чи доцільно для досягнення таких завдань вдаватись до введення режиму надзвичайної ситуації?

У статті наводяться різні погляди на центральне поняття в цій роботі – «надзвичайний стан», особлива увага приділяється законодавчому визначенню цього правового явища. Законодавець наводить широку дефініцію, щоб максимально зрозуміло проілюструвати сутність досліджуваного явища.

Автори звертають увагу на те, що режим надзвичайного стану в Україні було введено лише один раз – у 2005 році через епідемію грипу на території Автономної Республіки Крим, після чого такий правовий режим не вводився.

Для глибинного розуміння сутності надзвичайного стану стаття містить перелік ознак, що йому властиві, а також обмеження, які передбачає правовий режим надзвичайного стану. Останні визначені законодавцем в Законі України «Про правовий режим надзвичайного стану». З наведеного автори роблять проміжний висновок про те, що запровадження надзвичайного стану пов'язане зі значним обмеженням прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина. А тому виникає питання щодо можливості досягнення бажаних результатів іншими способами.

Стаття наголошує, що обмеження прав, свобод та законних інтересів, що могли б бути використані для протистояння поширенню пандемії SARS-CoV-2 внаслідок запровадження режиму надзвичайного стану, можуть бути застосовані і без життя відповідних заходів. Звісно, такі обмеження мають відповідати певним ознакам, автори виокремлюють такі три умови для визнання тих чи інших обмежень законними: передбаченість законом; необхідність у демократичному суспільстві; легітимна мета. Безперечно, обмеження деяких прав може сприяти боротьбі з коронавірусом, однак автори підсумовують, що такий правовий режим усе ж у даній ситуації є не виправданим.

Ключові слова: надзвичайний стан, правовий режим надзвичайного стану, коронавірус, пандемія, обмеження прав та свобод людини та громадянина.

The article is devoted to current topics related to the coronavirus pandemic and the legal regime of the state of emergency, the feasibility of which is hotly debated. The pandemic has caused a number of negative consequences both in the world and in Ukraine in particular, and therefore the priorities of our state today are to combat the spread of the disease, restore lost resources and return to normal life. The authors are faced with the question: is it appropriate to resort to the introduction of an emergency regime to achieve such tasks?

The article presents different views on the central concept in this paper – “state of emergency”, special attention is paid to the legislative definition of this legal phenomenon. The legislator provides a broad definition, to illustrate as clearly as possible the essence of the phenomenon under study.

The authors note that the state of emergency in Ukraine was introduced only once in 2005 due to the influenza epidemic in the Autonomous Republic of Crimea.

For an in-depth understanding of the nature of the state of emergency, the article contains a list of features that are characteristic of it, as well as the limitations of the legal regime of the state of emergency. From the above, the authors draw an intermediate conclusion that the imposition of a state of emergency is associated with a significant restriction of the rights, freedoms and legitimate interests of man and citizen. Therefore, the question arises as to the possibility of achieving the desired results in other ways.

The article emphasizes that restrictions on the rights, freedoms and legitimate interests that could be used to counter the spread of the SARS-CoV-2 pandemic as a result of the state of emergency may be applied without appropriate measures. Of course, such restrictions must meet certain criteria, the authors distinguish the following three conditions for the recognition of certain restrictions as legal: provided by law; the need for a democratic society; pursuit of a legitimate goal. Undoubtedly, the restriction of some rights may contribute to the fight against coronavirus, but the authors conclude that such a legal regime is still unjustified in this situation.

Key words: *state of emergency, legal regime of state of emergency, coronavirus, pandemic, restriction of human and civil rights and freedoms.*

Вступ. Пандемія коронавірусу, що охопила світ минулого року, забрала мільйони життів, зруйнувала економіку деяких країн, призвела до необхідного негайного реагування з боку світової спільноти. Попри те, що загальні положення щодо боротьби з вірусом були вироблені на рівні міжнародних організацій, вирішальну роль усе ж відіграють конкретні дії та рішення тієї чи іншої держави, яка визначає для себе комплекс заходів, спрямованих на подолання пандемії. Одним із можливих варіантів для України було введення надзвичайного стану, дискусії щодо доцільності якого точаться й досі, а тому доцільним буде дослідити режим надзвичайного стану та питання щодо необхідності його введення.

Актуальність роботи детермінована не лише пандемією коронавірусу, адже вакцини від неї вже винайшли і вони є досить ефективними. Проте навіть у разі подолання цієї хвороби її наслідки ще протягом довгого часу унеможливлять повернення суспільства до звичайних умов. Крім того, фахівці у сфері вірусології заявляють, що вірус SARS-CoV-2 з великою ймовірністю може мутувати та призвести до виникнення ще більш смертоносного захворювання. Тому необхідне усвідомлення дієвих способів протистояння біологічним загрозам, що потребує з'ясування питання, пов'язаного із запровадженням із цією метою надзвичайного стану.

Проблеми правового режиму надзвичайного стану досліджено в роботах таких науковців, як: О.В. Андрієвська, Я.А. Колінко, Р.І. Мельник, О.В. Скрипнюк, М.В. Ковалів, А.І. Рутар, Ю.В. Павлишин, Н.П. Костюк, В.І. Озел. Проте в більшості науковцями досліджувався сам правовий статус надзвичайного стану, мало (у сучасних умовах) уваги зверталось на доцільність запровадження відповідного режиму для боротьби з епідеміями та пандеміями, що є предметом цього дослідження.

Постановка завдання. Метою наукової роботи є дослідження сутності правового режиму надзвичайного стану, аналіз доцільності його введення в умовах пандемії коронавірусу в Україні.

Результати дослідження. Варто розпочати дослідження з визначення поняття надзвичайного стану. Д.М. Шевчук розуміє режим надзвичайного стану як перманентний стан і парадигму влади, яка домінує в сучасній політиці [1, с. 84].

М.В. Ковалів, А.І. Рутар, Ю.В. Павлишин стверджують, що надзвичайний стан необхідно розглядати не тільки як один із видів особливого правового режиму діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування у виняткових для держави обставинах, але і як певний соціальний інститут, який спрямований на забезпечення захисту прав і свобод людини та громадянина, основ конституційного ладу, інтересів суспільства та держави, відновлення законності та правопорядку, нормалізації обстановки на відповідній території [2, с. 181].

У Законі України «Про правовий режим надзвичайного стану» вказано, що під надзвичайним станом треба розуміти особливий правовий режим, який може тимчасово вводитися

в Україні чи в окремих її місцевостях у разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, що призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або в разі спроби захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства, передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню й органам місцевого самоврядування відповідно до цього Закону повноважень, необхідних для відвернення загрози та гарантування безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади й органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також допускає тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [3].

Відповідно до п. 21 ст. 106 Конституції України, введення надзвичайного стану за необхідності ухвалюється указом Президента України в Україні або в окремих її місцевостях і затверджується голосування Верховної Ради України [4].

Цікавим є той факт, що режим надзвичайного стану в Україні було введено лише один раз – у 2005 р. через епідемію грипу, такий метод боротьби із хворобою був досить ефективний, однак водночас жорсткий.

Глибше сутність надзвичайного стану допоможуть зрозуміти його ознаки. Н.П. Костюк доречно виокремлює такі ознаки надзвичайного стану, як:

- строковий характер;
- можливість залучення військових до реалізації заходів, необхідних під час надзвичайного стану;
- встановлення особливого правового статусу органів державної влади і місцевого самоврядування;
- наявність особливого порядку введення надзвичайного стану;
- особливі умови введення надзвичайного стану;
- можливість обмеження конституційних прав і свобод під час запровадження надзвичайного стану;
- територіальна ознака (введення надзвичайного стану в межах всієї держави або в окремих місцевостях) [5, с. 56].

Чи мала Україна можливість та необхідність у введенні надзвичайного стану? 14 квітня 2020 р. ООН були оприлюднені 10 фундаментальних принципів, на яких уряди повинні будувати свої рішення щодо запровадження тих чи інших обмежень, серед них такі: упроваджені заходи мають відповідати зобов'язанням держави у сфері захисту прав людини; базові демократичні процедури, як-от вибори, не можуть бути відкладені безстроково, уряди повинні докладати всіх зусиль для проведення виборів у визначенні терміни; уряди зобов'язані забезпечувати право на мирне зібрання й асоціацію у вебпросторі; уряди повинні відповісти на заклики громадянського суспільства та не використовувати боротьбу з поширенням та наслідками пандемії для ігнорування цих закликів [6, с. 45].

Оскільки проблема запровадження надзвичайного стану для протистояння вірусним захворюванням, зокрема коронавірусу SARS-CoV-2, стала приводом для тривалих дискусій у науковому співтоваристві, доцільно проаналізувати ті обмеження, якими може супроводжуватися відповідний режим, та з'ясувати, чи можливе досягнення поставлених цілей способами, що супроводжуються меншим ступенем обмеження прав та свобод.

Тож, які обмеження передбачає правовий режим надзвичайного стану? Варто зазначити, що вони передбачені у ст. 16 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану». Відповідно до неї Указом Президента України про введення надзвичайного стану в інтересах національної безпеки та громадського порядку з метою запобігання заворушенням або кримінальним правопорушенням, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей на період надзвичайного стану можуть запроваджуватися такі заходи, як:

- 1) встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, а також обмеження свободи пересування по території, де вводиться надзвичайний стан;
- 2) обмеження руху транспортних засобів та їх огляд;
- 3) посилення охорони громадського порядку й об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення та народного господарства;
- 4) заборона проведення масових заходів, крім заходів, заборона на проведення яких встановлюється судом;

- 5) заборона страйків;
- 6) примусове відчуження або вилучення майна в юридичних і фізичних осіб [3].

Для кращого розуміння доцільності введення правового режиму надзвичайного стану доцільно проаналізувати вищенаведені обмеження прав та свобод осіб і встановити їхню необхідність під час протистояння людства загалом і українського народу зокрема пандемії коронавірусу.

Так, п. 1 ч. 1 ст. 16 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» обмежується право людини та громадянина, що проголошене у ст. 33 Основного закону, відповідно до якої кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом [7].

Крім того, запровадження надзвичайного стану може призвести до заборони проведення масових заходів, що є виправданим в умовах пандемії коронавірусу, оскільки дозволяє запобігти зараженню багатьох людей вірусом SARS-CoV-2. Але така можливість є обмеженням права, що передбачене в ч. 1 ст. 39 Основного закону, відповідно до якої громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування [7]. Ще одним з обмежень, які передбачені у ст. 16 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану», є заборона страйків, що також корисно в боротьбі з поширенням пандемії коронавірусу, однак це пов'язано з легальним обмеженням права, що передбачене ст. 44 Конституції, у якій наголошується на тому, що ті, хто працює, мають право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів [7].

Звісно, перелік вищенаведених обмежень може бути доповнений й іншими в разі необхідності, водночас необхідне дотримання принципу законності та верховенства права. Так, не є можливим обмеження права на життя чи права на гідність унаслідок впровадження надзвичайного стану. У процесі дослідження видів обмежень прав і свобод осіб, що передбачені у ст. 19 Закону, можна дійти висновку, що не всі з них є доцільними під час боротьби з пандемією коронавірусу. Наприклад, примусове відчуження або вилучення майна в юридичних і фізичних осіб складно пов'язати із зупиненням поширення інфекційного захворювання, як і посилення охорони об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення та народного господарства.

З вищенаведеного стає зрозумілим, що запровадження надзвичайного стану пов'язане зі значним обмеженням прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина. Тож, постає логічне питання: Чи можна досягти бажаних результатів іншими способами?. На нашу думку, так. Адже обмеження вищезазначених прав (права на мирні зібрання, права на вільне пересування тощо) можна іншим способом, який не вимагає запровадження відповідного правового режиму. Наприклад, відповідно до ст. 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, здійснення цих прав (право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднань) не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб [8]. Наведене положення знаходить своє підтвердження в ч. 2 ст. 39 Конституції України, інші ж права (право на страйк, право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх переконань) також можна обмежити без запровадження стану надзвичайної ситуації, що передбачено відповідно ч. 4 ст. 44, ч. 3 ст. 33 Конституції України.

Отже, обмеження прав, свобод та законних інтересів, що могли б бути використані для протистояння поширенню пандемії SARS-CoV-2 внаслідок запровадження режиму надзвичайного стану, можуть бути застосовані і без вжиття відповідних заходів. Але для цього необхідне дотримання трьох умов: передбаченість відповідних обмежень законом; необхідність у демократичному суспільстві; легітимна мета. Усі з названих умов сьогодні дотримані, а тому введення тих обмежень, що запроваджені державою, виправдане та необхідне для захисту життя та здоров'я людей, що проживають на території України.

Висновки. Отже, запровадження надзвичайного стану для боротьби з пандемією коронавірусу SARS-CoV-2 в сучасних умовах є не виправданим, оскільки зменшення захворюваності та летальності цієї інфекційної хвороби можливо і без такого правового режиму, що буде пов'язане з меншим ступенем обмеження прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина. Крім того, необхідно розуміти, що є деякі часові обмеження для існування надзвичайного стану, що є підтвердженням доцільності протистояння захворюванню іншими засобами.

Список використаних джерел:

1. Шевчук Д.М. Надзвичайний стан і межі політичного : соціально-філософський аналіз. *Філософська думка*. 2013. № 2. С. 82–92.
2. Ковалів М.В., Рутар А.І., Павлишин Ю.В. Порядок і підстави введення правового режиму надзвичайного стану. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія «Юридична»*. 2015. № 2. С. 180–188.
3. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 28 грудня 2015 р. № 901–VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14> (дата звернення: 16.02.2021).
4. Конституція України від 1 січня 2020 р. № 254к/96-ВР. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 16.02.2021).
5. Костюк Н.П. Правовий режим та ознаки надзвичайного стану в Україні. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2020. № 2 (90). С. 49–58.
6. Озел В.І. Конституційність обмежень прав і свобод людини в умовах карантину. *Dictum factum*. 2020. № 7. С. 43–51.
7. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: міжнародний документ від 4 листопада 1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 16.02.2021).