

## ОБМЕЖЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ

### RESTRICTIONS ON HUMAN RIGHTS IN A CONDITION OF EMERGENCY

Сорока Є.Є., студентка II курсу

*Інститут прокуратури і кримінальної юстиції  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Горбачевська Д.В., студентка II курсу

*Інститут прокуратури і кримінальної юстиції  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Стаття присвячена дослідженню змісту поняття «правовий режим надзвичайного стану». Встановлено та описано види цього правового режиму. Особливу увагу приділено визначенню проблемних аспектів щодо забезпечення прав людини в умовах надзвичайного стану та питанню обмеження прав і свобод індивіда під час дії цього правового режиму. Загальновідомо, що конституційні права і свободи людини й громадянина не можуть бути обмежені, крім певних випадків, передбачених Конституцією України, в тому числі за надзвичайного стану. У таких ситуаціях застосовується Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану», який чітко визначає строки дії обмежень, що запроваджуються. Завдання забезпечення прав і свобод громадян набуває особливого значення в період дії надзвичайного стану, а саме під час виникнення різних ситуацій надзвичайного характеру, коли нормальне функціонування суспільства і держави внаслідок тих чи інших причин стає неможливим. Зазначено мету, яка спрямована на усунення загрози та якнайшвидшої ліквідації особливо тяжких надзвичайних ситуацій, і підстави введення надзвичайного режиму, де наголошено на тому, що надзвичайний стан запроваджується лише за наявності реальної загрози безпеці громадян або конституційному ладу, усунення якої іншими способами неможливе. З'ясовано, що надзвичайний стан запроваджується Указом Президента України, затвердженим Верховною Радою України.

Наголошено на важливості цієї теми ще й тому, що сьогодні проблема запровадження надзвичайного стану є актуальною у зв'язку із загрозливою епідеміологічною ситуацією у світі, у тому числі в Україні.

Нарешті, зауважено, що потребують належного правового регулювання норми, пов'язані із забезпеченням дотримання прав людини, тобто задля збереження життя й здоров'я українців обмеження реалізації прав людини за надзвичайного стану мають право на існування, але за умови їх виправданості, адекватності та задля суспільної необхідності.

**Ключові слова:** надзвичайний режим, спеціальний правовий режим, надзвичайний стан, права людини, обмеження прав, Закон України.

The article is devoted to the study of the meaning of the concept of "legal regime". One of the types of legal regime – the state of emergency – is considered in detail and characterized. The types of this legal regime are established and described. Particular attention is paid to identifying problematic aspects of human rights in a state of emergency and the issue of restricting the rights and freedoms of the individual under this legal regime. It is well known that the constitutional rights and freedoms of man and citizen may not be restricted, except in certain cases provided by the Constitution of Ukraine, including in a state of emergency. In such situations, the Law of Ukraine "On the Legal Regime of the State of Emergency" is applied, which clearly defines the terms of the restrictions that are introduced. The task of ensuring the rights and freedoms of citizens becomes especially important during a state of emergency – in various emergencies, when the normal functioning of society and the state for one reason or another becomes impossible. The goal is aimed at eliminating the threat and immediate elimination of particularly severe emergencies and the grounds for the state of emergency, which states that a state of emergency is imposed only in the presence of a real threat to public safety or the constitutional order, which cannot be eliminated by other means. It turns out that the state of emergency is imposed by the Decree of the President of Ukraine approved by the Verkhovna Rada of Ukraine.

The importance of this topic is emphasized, as well as the fact that today the problem of imposing a state of emergency is relevant in connection with the threatening epidemiological situation in the world, including in Ukraine.

Finally, it is noted that human rights standards need to be properly regulated. That is, in order to preserve the life and health of Ukrainians, restrictions in a state of emergency have the right to exist, but only if they are justified, adequate and for the sake of social necessity. It is important to strike a balance between the right of one person and the right of the whole nation to a healthy existence and a safe environment.

**Key words:** emergency regime, special legal regime, state of emergency, human rights, restrictions of rights, Law of Ukraine.

Загальновідомо, що правовий режим надзвичайного стану спрямований на гарантування безпеки громадян у разі стихійного лиха, катастроф і аварій, епідемій та епізоотій, а також на захист прав і свобод громадян, конституційного ладу за масових порушень правопорядку, які створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або за спроби узурпації державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства. Водночас його запровадження пов'язано з обмеженням реалізації цілої низки прав особи.

Поняття режиму надзвичайного стану для українського законодавства не нове, адже цією проблематикою займалися такі науковці, як Я.А. Приходько, Н.В. Вороніна, О.М. Ларин, М.Г. Янгол, О.М. Домрін. Проте, незважаючи на наявність значної кількості праць, це поняття є недостатньо дослідженим науковцями. З точки зору юридичної науки інститут режиму надзвичайного стану є комплексним правовим інститутом із певною специфічною структурою та змістом. Інститут режиму надзвичайного стану регулює відносини, що формуються в суспільстві у зв'язку з виникненням надзвичайного стану.

У зв'язку з викладеним з'ясуємо поняття надзвичайного режиму. Надзвичайні режими – це спеціальні правові режими життєдіяльності населення, здійснення господарської діяльності та функціонування органів влади на території, де виникла надзвичайна ситуація [1, с. 398]. Законодавство України передбачає три основні різновиди надзвичайних режимів, такі як надзвичайний стан; надзвичайна екологічна ситуація; воєнний стан [2, с. 178]. Детальніше розглянемо та охарактеризуємо перший з різновидів.

Встановимо визначення ключового терміна статті. Надзвичайний стан – це особливий правовий режим, що може тимчасово вводитися в Україні чи в окремих її місцевостях під час 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 під час спроби захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства [3]. Це передбачає наділення відповідних органів влади, військового командування та органів

місцевого самоврядування, відповідно до Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану», повноваженнями, які є необхідними для усунення загрози та забезпечення безпеки й здоров'я громадян, стабільного функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також припускає можливість тимчасового обмеження реалізації конституційних прав і свобод людини й громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб зі встановленим строком дії цих обмежень.

Відповідно до Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану», йдеться про такі два види цього стану:

— коли постають особливо скрутні надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру (особливо великі пожежі, застосування засобів ураження тощо), які загрожують життю та здоров'ю великої кількості населення;

— коли стан викликається протиправними вчинками індивідів [3].

Перший вид режиму надзвичайного стану вводиться в Україні чи на певних її територіях Указом Президента України за пропозицією Кабінету Міністрів України із затвердженням Верховною Радою України.

Другий вид режиму надзвичайного стану вводиться Указом Президента України за пропозицією Ради національної безпеки і оборони України із затвердженням Верховною Радою України після попереднього звернення Президента України із застосуванням засобів масової інформації чи іншим способом до груп осіб, організацій, установ, що ініціювали чи брали участь у діях, що стали приводом ведення надзвичайного стану. Надзвичайний стан може вводитися без попередження за умов, що потребують невідкладних дій для порятунку населення чи відвернення загибелі людей.

Аналіз зазначених норм дає змогу встановити мету запровадження надзвичайного стану. Так, метою є відвернення загрози і якнайшвидша ліквідація особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру, стабілізація обстановки, поновлення правопорядку та конституційних прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, створення підґрунтя для нормальної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших інститутів громадянського суспільства [4, с. 83].

Підставою для введення надзвичайного стану може бути лише факт існування реальної загрози безпеці громадян або конституційному ладу, позбутися якої іншими методами неможливо [5, с. 180–181].

Зафіксуємо, що пунктами 2–7 частини другої статті 4 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» для запровадження надзвичайного стану Президент України звертається через засоби масової інформації або в інший спосіб до груп осіб, організацій, установ, які ініціюють або беруть участь у діях, які можуть привести до запровадження надзвичайного стану, з наполяганням закінчити свої незаконні дії протягом визначеного строку і попередженням щодо можливості введення надзвичайного стану.

В Указі Президента України щодо введення надзвичайного стану зауважуються аргументування важливості запровадження надзвичайного стану; кордони території, на які поширюється надзвичайний стан; момент і строк, на який він вводиться; перелік конституційних прав і свобод людини й громадянина, що обмежуються на момент введення цього стану; органи публічної влади, військового командування і місцевого самоврядування, які вживають заходів надзвичайного стану; інші питання, що впливають із наведеного Закону.

Варто зазначити, що надзвичайний стан може бути введений у таких випадках:

1) коли виникають особливо скрутні надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру (стихийне

лихо, катастрофи, пандемії, панзоотії тощо), які несуть небезпеку життю і здоров'ю населення;

2) поширення проведення терористичних актів, які тягнуть смерть людей або знищення важливих об'єктів життєзабезпечення;

3) зростання кількості міжнаціональних і міжконфесійних сутичок, обмеження чи загарбання певних життєво необхідних об'єктів або територій, які створюють небезпеку для громадян і порушують звичну діяльність органів публічної влади та місцевого самоврядування;

4) поява безпорядків, які зачіпають широкі маси населення і протікають із застосуванням насильства щодо громадян, обмежуючи їх права й свободи;

5) спроби насильно змінити конституційний лад в Україні або узурпувати державну владу;

6) невідкладність поновлення конституційного правопорядку і роботи органів державної влади [5, с. 180–181].

У юридичній літературі виділяють ознаки обмежень, що застосовуються в умовах надзвичайного стану будь-якої генези. Найважливішими особливостями досліджуваного об'єкта є такі. По-перше, обмеження становлять певні юридичні та фактичні наслідки у вигляді «незручних» умов для здійснення правових інтересів відповідних суб'єктів (фізичних та юридичних осіб), права і свободи яких обмежуються за одночасного задоволення «правових інтересів» суб'єкта владних повноважень, що запровадив такі обмеження, або інтересів третьої сторони, яка зацікавлена в запровадженні таких обмежень. По-друге, у будь-якому разі обмеження завжди становлять зменшення «вільної» (тобто дозволеної нормами права) поведінки (дій). Наприклад, за умов надзвичайного стану можуть запроваджуватися певні міри, такі як особливий пропускний режим; обмеження свободи пересування; заборона масових зборів (мітингів, демонстрацій), установлення комендантської години; введення карантину і виконання обов'язкових протиепідемічних дій. По-третє, обмеження, які вводяться через виникнення надзвичайних ситуацій, мають визнані нормами права аспекти щодо їх здійснення, у тому числі можна виокремити просторові, що впроваджуються на певній території, яка повинна бути визначена у відповідному акті (указі Президента, рішенні парламенту країни, уряду тощо), та тимчасові, які вводяться за умов надзвичайної ситуації, а також обов'язково повинні мати строк дії. Так, Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» чітко визначає строки дії обмежень, що запроваджуються [6, с. 126].

Загальновідомо, що не можуть бути обмежені конституційні права і свободи людини й громадянина, крім деяких випадків, що встановлені Конституцією України, а саме в умовах воєнного чи надзвичайного стану. У таких ситуаціях установлюються окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55–63 Конституції [7].

Слід зазначити, що Конституційний Суд України в Рішенні від 22 вересня 2005 року (справа про постійне користування земельними ділянками) підкреслив, що «звуження змісту й обсягу прав і свобод є також їх обмеженнями».

Не можна не згадати міжнародний пакт «Про громадянські та політичні права», що затверджує принципи дії надзвичайного стану, мету, порядок та умови його запровадження, права і свободи, які за умов надзвичайного стану не можуть бути обмежені. Наприклад, право на життя, оскільки воно є невід'ємним. Ніхто не може бути позбавлений життя (стаття 6). Ніхто не може бути підданий катуванню чи жорстокому, нелюдському або принижуючому гідність поведженню чи покаранню (стаття 7). Нікого не можуть тримати в рабстві (стаття 8). Кожна людина має право на свободу та особисту недоторканність (стаття 9). Ніхто не може бути позбавлений волі на тій лише підставі,

що він не в змозі виконати певне договірне зобов'язання (стаття 11). Кожна людина незалежно від місця її перебування має право на визнання її правосуб'єктності (стаття 16). Ніхто не повинен зазнавати свавільного чи незаконного втручання в його особисте і сімейне життя (стаття 17). Кожна людина має право на свободу думки, совісті і релігії (стаття 18) [8].

Законом України «Про правовий режим надзвичайного стану» також визначено, що запровадження надзвичайного стану не є підґрунтям для застосування тортур, жорстокого чи принижуючого людську гідність поводження або покарання, для будь-яких обмежень права на життя, на свободу думки, совісті, релігії в розумінні цих прав і свобод, прийнятому в Міжнародному пакті про громадянські і політичні права і законах України; особам, що залишилися без житла через обставини, пов'язані з дією надзвичайного стану, зокрема з виконанням робіт щодо їх відвернення або ліквідації, згідно із законом, надаються жилі помешкання [9, с. 96]. Також, відповідно до закону, відшкодування заподіяних матеріальних збитків та надання іншої необхідної допомоги надається індивідам, що постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій, в тому числі під час проведення аварійно-рятувальних робіт.

Сьогодні проблема запровадження надзвичайного стану заслуговує на особливу увагу у зв'язку із загрозливою епідеміологічною ситуацією у світі, у тому числі в Україні.

Хоча за часів незалежності України ще ніколи не вводився надзвичайний стан, у березні 2020 року країна, як ніколи, наблизилась до нього. Це обґрунтовується тим, що коронавірусна інфекція швидкими темпами поширювалася всією територією України, викликаючи масову захворюваність серед населення, що змусило владу замислитися про можливість запровадження надзвичайного стану. Заходи щодо цього з рекомендацій Президента та Міністерства охорони здоров'я України були досить схожі на ті, до яких влада може вдаватися, запроваджуючи надзвичайний стан. Більш того, пандемія є в переліку ситуацій, коли теоретично надзвичайний стан є можливим, оскільки, згідно із законом, «надзвичайний стан вводиться за наявності реальної загрози безпеці громадян, <...> усунення якої іншими способами є неможливим» [10, с. 10].

Втім, коли у світі поширення коронавірусної інфекції було вже визнано пандемією, в Україні була незначна кількість підтверджених випадків захворювання, тому можна було говорити лише про можливість запровадження надзвичайного стану. Нині, коли ситуація набула шалених обертів захворюваності і смертності, можна припускати, що в Україні офіційно хоч і не введений надзвичайний стан, але фактично можна сказати, що певні його елементи запроваджені. Про це свідчать дані того, що станом на сьогодні ситуації повністю притаманна більша частина рис надзвичайного стану, що є обмеженням конституційних прав і свобод людини. Отже, ними є встановлення

особливого режиму в'їзду і виїзду, а також обмеження свободи пересування територією; обмеження руху транспортних засобів та їх огляд; посилення охорони громадського порядку та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення та народного господарства; заборона проведення масових заходів, крім заходів, заборона на проведення яких встановлюється судом; зміна режиму роботи підприємств, установ, організацій усіх форм власності, переорієнтація їх на виробництво необхідної в умовах надзвичайного стану продукції.

Доречно пригадати практику Європейського суду з прав людини, а саме справу «Ваврічка та інші проти Чеської Республіки», де йдеться про обов'язкову вакцинацію дітей дошкільного віку проти дев'яти хвороб. Внаслідок цього кілька чеських родин спробували оскаржити цю законодавчу вимогу в ЄСПЛ, посилаючись на статтю 8 Європейської Конвенції захисту прав людини та основних свобод, яка гарантує право на повагу до приватного і сімейного життя. При цьому Європейський суд з прав людини у відповідь підтвердив, що обов'язкова вакцинація є законною і може бути необхідною в демократичних суспільствах та не суперечить Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Суд вирішив, що в разі вакцинації громадські інтереси превалюють над особистими. Оскільки метою обов'язкової вакцинації є захист усіх людей від важких захворювань шляхом щеплень чи формування колективного імунітету, ці заходи можуть розглядатись як «необхідні в демократичному суспільстві».

Отже, задля збереження життя й здоров'я українців названі обмеження мають право на існування, але за умови їх виправданості, адекватності та задля суспільної необхідності. Посадові особи держави повинні обґрунтовано приймати якісні нормативно-правові акти для розв'язання проблеми.

Таким чином, розглянувши поняття надзвичайного стану, сутність якого не можна вивчати поза межами суспільних та державних інтересів, зауважимо, що норми національного та міжнародного законодавства, що стосуються у своєму регулюванні питань забезпечення прав людини у надзвичайних умовах, не закріплюють єдиного визначення поняття «надзвичайний стан». Водночас питання співвідношення різних понять, пов'язаних з введенням особливих заходів, залишається досить актуальним насамперед із теоретичної точки зору. Труднощі виявлення такого співвідношення цілком очевидні та обумовлені специфічністю законодавчого визначення. Крім того, потребують належного правового регулювання норми, пов'язані із забезпеченням дотримання прав людини.

Упровадження надзвичайного стану легалізує обмеження прав та свобод людини, проте ці обмеження варто розглядати в контексті «меншого зла», заподіяння якого свідомо санкціонується суспільством. Важливо дотримуватися балансу між правом однієї людини та правом всієї нації на здорове існування та безпечне середовище.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Кузьменко О.В., Пастух І.Д., Користін О.Є. Адміністративне право зарубіжних країн : курс лекцій. Київ : Юрінком Інтер, 2014. 525 с.
2. Битяк Ю.П. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 453 с.
3. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16 березня 2000 року № 1550-III. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>.
4. Басов А.В. Адміністративно-правовий режим надзвичайного стану : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Харків, 2006. 201 с.
5. Ковалів М.В., Рутар А.І., Павлишин Ю.В. Порядок і підстави введення правового режиму надзвичайного стану. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2015. Вип. 2. С. 180–188.
6. Мельник Р.І., Чубко Т.П. Проблеми обмеження прав і свобод людини в умовах дії спеціального правового режиму. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2016. Вип. 1. С. 125–134.
7. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року (зі змінами). *База даних «Законодавство України»*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
8. Міжнародний пакт про політичні та громадянські права. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995>.
9. Вороніна Н.В. Щодо питання забезпечення прав людини в умовах надзвичайного стану. *Часопис цивільстики*. 2015. Вип. 18. С. 95–98.
10. Забезпечення прав і свобод людини в Україні в умовах поширення COVID-19. Київ, 2020. 62 с.