

Броніслав Артурович **ТОЦЬКИЙ**

аспірант, Університет "КРОК"

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9708-5001>

АНАЛІЗ ВІДПОВІДНОСТІ ЗАХОДІВ, СПРЯМОВАНИХ НА ЗАПОБІГАННЯ ПОШИРЕННЯ КОРОНАВІРУСНОЇ ХВОРОБИ, КРИТЕРІЯМ ПРАВОВОЇ ВИЗНАЧЕНОСТІ

Гостра респіраторна хвороба COVID-19 спричинила небачене з часів закінчення II світової війни обмеження прав людини. Обмежувальні заходи, спрямовані на запобігання поширенню коронавірусної хвороби, запроваджено майже у всьому світі. Однак, як і будь-які обмеження прав людини, такі заходи мають відповідати вимогам принципу пропорційності. Одним з основних критеріїв якого є передбаченість обмежень законом, або ж відповідність принципу правової визначеності. Статтю присвячено дослідженню відповідності впровадження обмежувальних заходів, спрямованих на запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, вимогам принципу правової визначеності. Встановлено, що запровадженні обмеження прав людини в Україні, є такими, що прийняті урядом із перевищеннями повноважень, не передбачені законом та не відповідають вимогам принципу правової визначеності.

Ключові слова: принцип пропорційності, принцип визначеності, COVID-19, охорона здоров'я, обмежувальні заходи

ВСТУП

Пандемія COVID-19 змінила світ. Коронавірусна інфекція не стала новою «чорною смертю» чи «іспанкою», однак показала, що у випадку наявності вагомих (чи не дуже) підстав, держава може з легкістю обмежити права людини. Свобода та особиста недоторканість, свободи релігії, вираження поглядів, мирних зібрань, заборона дискримінації, право власності та багато інших основоположних прав людини зазнали кричущих обмежень в 2020 р. Таких обмежень прав і свобод людини та громадянина світ «не відчував» з моменту заснування після II світової війни новітньої системи захисту прав людини. Для більш глибокого розуміння окресленої проблеми необхідно розглянути введені обмеження через призму принципу пропорційності.

Серед дослідників, які приділяли увагу різним аспектам принципу пропорційності, слід згадати: М. Гартвіга, С. Головатого, К. Екштайна, А. Зайця, М. Козюбру, К. Некіт, І. Панкевича, С. Погребняка, О. Подцерковного, А. Пухтецьку, П. Рабіновича, М. Савчина, Т. Хартлі, Р. Циппелюса, А. Шайо, Б. Шлоера, К. Штерна та ін. Хоча принцип пропорційності і є загальноновизнаним критерієм, що застосовується в обмеженні прав людини, однак його використання в контексті обмежувальних заходів, спрямованих на запобігання поширенню коронавірусної інфекції все ще залишається малодослідженою проблемою. До того ж на сьогодні немає наукових робіт, присвячених відповідності заходів, спрямованих на запобігання поширенню коронавірусної хвороби, критеріям принципу правової визначеності.

МЕТА статті полягає у дослідженні відповідності впровадження обмежувальних заходів, спрямованих на запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, вимогам принципу правової визначеності.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Методологічною та інформаційною основою роботи є наукові праці, матеріали періодичних видань, ресурси Internet. У дослідженні застосовано методи струк-

турно-логічного аналізу, порівняння та узагальнення.

РЕЗУЛЬТАТИ

Правильне застосування принципу пропорційності базується на тому, що будь-яке легітимне обмеження прав людини повинно: передбачатись законом, мати легітимну мету та бути необхідним у демократичному суспільстві. Здебільшого в аналізі пропорційності обмеження прав людини перші два критерії майже не досліджуються, адже правові, демократичні держави виходять з того, що більшість випадків обмеження прав людини повинні передбачатись конституційними нормами, прийнятими на їх основі законами та мати чітку задекларовану мету.

Однак пандемія COVID-19, яка поширилась на територію України в 2020 р. показала, що для обмеження прав людини інколи достатньо науково неперевіреної інформації, без додержання встановлених для таких дій вимог.

Обов'язковим критерієм обмеження прав людини є «передбаченість законом». Закон, який передбачає обмеження, має бути завчасно оприлюднений, бути зрозумілим пересічним громадянам, передбачуваним та очевидним у правозастосуванні. Однак запровадження в Україні карантинних заходів відбулось не на вимогу закону, а на вимогу постанов Кабінету Міністрів України (КМУ).

Першу «коронавірусну» Постанову КМУ «Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19» прийнято 11 березня 2020 р. [5]. Після прийняття Постанови № 211 до неї систематично вносились зміни та доповнення. До кінця 2020 р. їх кількість зросла до вісімнадцяти. Проаналізувавши таку швидку зміну позицій законодавця відносно запровадження обмежувальних заходів, очевидним стає відсутність передбачуваності нормотворення та правозастосування в цьому питанні. До того ж за практику запровадження обмежувальних постанов взято їх прийняття на засіданнях уряду з оголошенням того, що прийнято важливий документ у сфері обмеження прав людини. Потім слідувало опублікування прес-релізу, а потім лише опублікування самого нормативно-правового акту в офіційних джерелах.

Так, Постанова № 211, опублікована 12 березня 2020 р., передбачала обмеження, які почали діяти з 12 березня 2020 р. Постанову КМУ «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211» від 16.03.2020 р. № 215 [6], яка вводила найжорсткіші обмеження за весь час карантину, опубліковано постфактум. Так, обмеження вступали в силу з 00:01 год. 17 березня 2020 р., а саму Постанову опубліковано в цей день проте значно пізніше. У подальшому ситуацію з опублікуванням обмежувальних постанов приведено до ладу, однак на початку карантину очевидним є порушення критеріїв вчасності опублікування та передбачуваності наявності та застосування обмежень.

У преамбулі проаналізованих нами постанов, як на наявність повноважень КМУ приймати відповідні обмеження, йде посилання на ст. 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 06.04.2000 р. № 1645-III [7], згідно з якою карантин встановлюється та скасовується КМУ. У рішенні про встановлення карантину зазначаються обставини, що призвели до цього, визначаються межі території карантину, затверджуються необхідні профілактичні, протиепідемічні та інші заходи, їхні виконавці та терміни проведення, встановлюються тимчасові обмеження прав фізичних і юридичних осіб та додаткові обов'язки, що покладаються на них, підстави та порядок обов'язкової самоізоляції, перебування особи в обсерваторії (обсервації), госпіталізації до тимчасових закладів охорони здоров'я (спеціалізованих шпиталів). Тобто Закон передбачає можливість встановлення обмежень прав на підставі постанов КМУ. Однак, зважаючи на п. 1 ч. 1 ст. 92 Конституції України [3], права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина визначаються виключно законами України.

Не вдаючись до аналізу всіх редакцій карантинних обмежень, введених КМУ, можна дійти висновку, що постановами обмежено, а в деяких випадках і фактично заборонено щонайменше такі конституційні права та свободи, як:

- право на повагу гідності (ст. 28);
- свобода пересування (ст. 33);
- право на свободу відправлення релігійних культів і ритуальних обрядів, ведення релігійної діяльності (ст. 35);
- право на мирні зібрання (ст. 39);
- право на підприємницьку діяльність (ст. 42);
- право на працю (ст. 43);
- право на страйк (ст. 44);
- право на достатній життєвий рівень (ст. 48);
- право на охорону здоров'я, медичну допомогу (ст. 49);
- право на освіту (ст. 53).

Крім того, варто зазначити, що Конституція України містить перелік прав, які може бути обмежено законом для охорони здоров'я населення: право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань; світогляду і віросповідання; об'єднання у політичні партії та громадські організації; страйку.

Ст. 39 Конституції України передбачає, що обмеження реалізації права на мирні зібрання може вста-

новлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Так, з норм Конституції випливає, що будь-які права, які гарантовані Конституцією України можуть бути обмежені виключно на підставі Закону України. Натомість КМУ як орган виконавчої влади не має право встановлювати обмеження конституційних прав та свобод. Це звісно не спростовує можливості існування у нього таких повноважень, як встановлення тимчасових обмежень прав фізичних і юридичних осіб, не закріплених у Конституції України.

Вочевидь можливість обмеження прав людини передбачено саме Законом України «Про захист населення від інфекційних хвороб», однак цей Закон не передбачає ані сфер життя, ані конкретних прав, ані максимального строку дії таких обмежень. Варто звернути увагу, що в аналогічній ситуації у справі «KRUSLIN v. FRANCE» [11] Європейський суд з прав людини зазначив, що «словосполучення «згідно із законом» передбачає певну якість такого закону, вимагаючи, щоб він був доступний для особи і вона могла передбачити наслідки його застосування до неї та щоб закон не суперечив принципіві верховенства права. У внутрішньому праві повинні існувати обмежувальні міри проти свавільного втручання влади у здійснення громадянами своїх прав... Формулювання законів мають бути досить чіткими і зрозумілими, щоб надати громадянам необхідну інформацію стосовно обставин та умов, за яких публічна влада наділяється повноваженнями... втручання у здійснення індивідом своїх прав».

Можна стверджувати, що «коронавірусні» постанови КМУ хоч і видані в порядку, передбаченому законодавством, однак із очевидним порушенням ст. 92 Конституції України та принципу правової визначеності, адже якість викладення норм Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» не дає можливість передбачити перелік прав, сферу застосування, територію, строк та інші критерії в обмеженні таких прав. Так, на нашу думку, «коронавірусні» постанови КМУ прийняв із перевищенням своїх повноважень.

Нагадаємо, що Конституційний Суд України у Рішенні від 28.08.2020 р. № 10-р/2020 зазначив, що запроваджений в Україні карантин є «невизначеним щодо дії в часі та не забезпечує передбачуваності застосування цих норм права» [8]. Суддя Конституційного Суду України В. Лемак в окремій думці до наведеного Рішення прямо вказав, що вирішивши підзаконним актом питання, яке віднесене Конституцією України до сфери виключного законодавчого регулювання, КМУ перебрав на себе повноваження Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади. Так, видання Урядом України постанов є таким способом ухвалення рішення в сфері прав людини, який є несумісним з Конституцією України, оскільки порушує принцип поділу влади, передбачений положеннями ч. 2 ст. 6; ст. 75; п. 3 ч. 1 ст. 85; п. 1 ч. 1 ст. 92 Конституції України [4]. Варто зазначити, що це Рішення Конституційного Суду України також містить цілу низку важливих позицій стосовно заходів, спря-

мованих на запобігання поширення коронавірусної хвороби, які мали би бути передбачені законом:

– передбачена урядом самоізоляція обмежує право особи на свободу пересування, а тому може бути передбачена лише у законі;

– обмеження діяльності авіаперевізників та закриття пунктів пропуску через кордон прямо суперечать конституційним гарантіям на права осіб вільно залишати територію України, яке можна обмежити лише законом України;

– передбачена урядом заборона мирних зібрань суперечить гарантованому у Конституції праву на мирні зібрання.

Цікаве й те, що, крім Конституційного Суду України, коронавірусні обмеження розглянуто, зокрема, Верховним Судом Нової Зеландії та Конституційним Судом Австрії.

Верховний Суд Нової Зеландії, прийнявши Рішення у справі «BORROWDALE v. DIRECTOR-GENERAL OF HEALTH» [10] розглянув законність введення коронавірусних обмежень у країні. Суд, застосувавши низку національних законів, міжнародних актів та Білль про права 1688 р. дійшов до деяких важливих висновків. Один з них полягає в тому, що незалежно від наявності та вагомості легітимної мети обмеження прав людини, факт того, що обмеження прав людини мають бути «передбачені законом», не може навіть ставитися під сумнів. Ще в 2007 р. Верховний Суд Нової Зеландії у Справі «R v. HANSEN» [13] дійшов висновку, що для наявності критерій «передбачене законом обмеження» повинен бути визначений та достатньо точно виражений у Законі, прийнятому Парламентом, підзаконних актах чи загальному праві. Межі не повинні бути ні спеціальними, ні довільними, а їх характер і наслідки повинні бути чіткими, хоча наслідки не повинні бути передбачуваними з абсолютною впевненістю. Незважаючи на те, що Верховний Суд Нової Зеландії визнає заходи, спрямовані на запобігання поширення коро-

навірусної хвороби необхідними, обґрунтованими та пропорційними, він вказав, що перші дев'ять днів обмежень були «не передбачені законом», оскільки приймалися в порядку, не встановленому законом та суперечили Біллю про права Нової Зеландії.

Конституційний Суд Австрії [12], визнаючи заходи, спрямовані на запобігання поширенню коронавірусної хвороби, неконституційними зауважував на тому, що крім того, що закон має бути прийнято у встановленому порядку, законодавець має діяти передбачливо.

ВИСНОВКИ

Дослідивши відповідність впровадження обмежувальних заходів, спрямованих на запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, критеріям правової визначеності, ми дійшли до висновку, що заходи, спрямовані на запобігання поширенню коронавірусної хвороби, впроваджуються не законом, а підзаконними актами. Кабінет Міністрів України прийняв ці підзаконні акти із перевищенням своїх повноважень.

Усі обмеження прав людини, запровадженні під час пандемії COVID-19, визначено постановами уряду. Уряд обмежив цілу низку конституційних прав і свобод, обмеження яких можливо лише на підставі Конституції України в порядку, встановленому конкретним законом України. До того ж у встановленні конкретного обмеження кожен такий випадок має аналізуватися окремо.

Отже, Постанова Кабінету Міністрів України «Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19» № 211 від 11.03.2020 р., якою вперше запроваджено карантин та встановлено обмеження, та подальші продовження обмежень прав у різноманітних сферах, є такими, що прийнято урядом з перевищеннями повноважень, не передбачено законом та не відповідають вимогам принципу правової визначеності.

Список використаних джерел

1. Габрелян А.Ю. Аналіз сучасного стану ринку послуг в світі та в Україні. *Траектория науки*. 2020. № 6 (10). С. 2001–2013.
2. Габрелян А.Ю. Об'єкт правопорушення передбаченого ст. 181-1 КУпАП. *Journal «ScienceRise: Juridical Science»*. 2020. № 3 (13). С. 27–33.
3. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141
4. Окрема думка судді Конституційного Суду України Лемака В.В. стосовно Рішення Конституційного Суду України від 28.08.2020 р. № 10-п/2020. URL: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/10_p_2020_1_0.pdf
5. Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 р. № 211. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-п#Text>
6. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.03.2020 р. № 215. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/215-2020-п>
7. Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України від 06.04.2020 р. № 1645-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 29. ст. 228
8. Рішення Конституційного Суду України від 28.08.2020 р. № 10-п/2020. URL: https://ips.ligazakon.net/document/KS20031?an=1&ed=2020_08_28
9. Харитонов С., Харитонova О., Беляков К. Права приватної особи в умовах пандемії COVID-19: проблеми здійснення і захисту: монографія. Одеса, 2020. 404 с.
10. Borrowdale v. Director-general of health. URL: <https://disasterlaw.ifrc.org/media/3302>
11. Case of Kruslin v. France (Application no. 11801/85). URL: <https://www.zmogausteisiugidas.lt/en/case-law/kruslin-v-france>
12. Decision v 363/2020-25: Constitutional Court of Austria. URL: https://www.vfgh.gv.at/downloads/V_363-2020_EN_Version_Homepage.pdf
13. R v. Hansen. High Court of New Zealand. URL: <https://www.courtsfnz.govt.nz/cases/paul-rodney-hansen-v-the>

queen/at_download/fileDecision

References

1. Habrelian A.Y. Analysis of the current state of the services market in the world and in Ukraine. *Trajectory of science*. 2020. No. 6 (10). pp. 2001-2013. (in Ukrainian).
2. Habrelian A.Y. The object of the offense provided for in Art. 181-1 of the Code of Administrative Offenses of Ukraine. *Journal «ScienceRise: Juridical Science»*. 2020. No. 3 (13). pp. 27-33.
3. Constitution of Ukraine dated June 28, 1996. No. 254k/96-VR. *Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*. 1996. No. 30. Art. 141. (in Ukrainian).
4. Separate opinion of the judge of the Constitutional Court of Ukraine Lemak V.V. regarding the Decision of the Constitutional Court of Ukraine dated August 28, 2020 No. 10-r/2020. URL: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/10_p_2020_1_0.pdf (in Ukrainian).
5. On preventing the spread of the COVID-19 coronavirus on the territory of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated March 11, 2020. No. 211. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-п#Text> (in Ukrainian).
6. On amendments to the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated March 11, 2020. No. 211: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated March 16, 2020. No. 215. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/215-2020-п> (in Ukrainian).
7. On the protection of the population from infectious diseases: Law of Ukraine dated April 6, 2020 No. 1645-III. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, 2000. No. 29. Art. 228 (in Ukrainian).
8. Decision of the Constitutional Court of Ukraine dated August 28, 2020 No. 10-r/2020. URL: https://ips.ligazakon.net/document/KS20031?an=1&ed=2020_08_28 (in Ukrainian).
9. Kharytonov E., Kharytonova O., Bieliakov K. Rights of a private person in the conditions of the COVID-19 pandemic: problems of implementation and protection: monograph. Odesa, 2020. 404 p. (in Ukrainian).
10. Borrowdale v. Director-general of health. URL: <https://disasterlaw.ifrc.org/media/3302>
11. Case of Kruslin v. France (Application no. 11801/85). URL: <https://www.zmogausteisiugidas.lt/en/case-law/kruslin-v-france>
12. Decision v 363/2020-25: Constitutional Court of Austria. URL: https://www.vfgh.gv.at/downloads/V_363-2020_EN_Version_Homepage.pdf
13. R v. Hansen. High Court of New Zealand. URL: https://www.courtsofnz.govt.nz/cases/paul-rodney-hansen-v-the-queen/at_download/fileDecision

Bronislav TOTSKYI

postgraduate student, "KROK" University

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9708-5001>

LEGAL CERTAINTY COMPLIANCE ANALYSIS OF MEASURES AIMED AT SPREAD PREVENTION OF CORONAVIRUS DISEASE

Acute respiratory disease COVID-19 has caused unprecedented restrictions on human rights since the end of World War II. Restrictive measures to prevent the spread of coronavirus disease have been introduced almost worldwide. However, like any restriction of human rights, such measures must comply with the principle of proportionality. One of the main requirements is that the restriction must be prescribed by law and comply with the legal certainty.

This requirement stipulates that any restrictions on human rights, including restrictive measures aimed at preventing the spread of coronavirus disease must be prescribed by law, adopted in the form and manner prescribed by current legislation and international human rights standards, promulgated in the manner prescribed by law, understood by ordinary citizens, predictable and obviously enforced.

In this paper, the question of compliance with the legal certainty criteria of restrictions, implemented measures to prevent the spread of coronavirus disease in Ukraine and some other countries are considered. The question whether the measures aimed at preventing the spread of coronavirus were prescribed by law, adopted in the form and manner prescribed by applicable law and international human rights standards, were promulgated in the manner prescribed by law, were clear to ordinary citizens, predictable and obviously enforced is analyzed.

However, the analysis of restrictive measures aimed at preventing the spread of coronavirus disease introduced in Ukraine raises several questions about the form of such restrictions. Firstly, no special law has been passed on this issue. Secondly, all restrictions were introduced by resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine bylaws with an obvious excess of authority. Moreover, the official publication of the introduction of restrictive measures aimed at preventing the spread of coronavirus disease took place the day before, on the day, or even the day after the introduction of restrictive measures aimed at preventing the spread of coronavirus disease.

Keywords: *principle of proportionality, certainty principle, COVID-19, healthcare, restrictive measures*