

Нос Ю.С.

студентка,

Львівський національний університет імені Івана Франка

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ: ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Питання адміністративно-правового режиму надзвичайного стану завжди залишалося актуальним. Реалії показують, що у певний час і на певній території можуть виникати ситуації, які зумовлюють введення таких режимів. Дискусія щодо запровадження надзвичайного стану чи надзвичайної ситуації в Україні виникла у 2020 році у зв'язку із поширенням коронавірусної інфекції COVID-19, яку Всесвітня організація охорони здоров'я (далі – ВООЗ) визнала її як пандемію [8]. Через поширення пандемії проблема запровадження спеціального адміністративного правового режиму виникла у багатьох країнах світу.

Зважаючи на масштабність і швидкість поширення захворювання влада України мала вжити рішучих дій, аби стримати існуючу загрозу здоров'ю населення. Встановлення правового режиму було спрямоване на те, аби призупинити захворюваність серед населення країни і підготувати національну систему охорони здоров'я для боротьби з COVID-19. У цій ситуації виявились прогалини в українському законодавстві. Іноді це призводило до того, що ці прогалини замінювалися актами Кабінету Міністрів України. Така ситуація породила гострі суперечки у суспільстві, а деякі питання стали предметом судового розгляду, у тому числі й розгляду у Конституційному Суді України.

Окремі питання правового режиму надзвичайного стану були досліджені і знайшли висвітлення у працях таких науковців-адміністративістів як: В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, С.О. Кузниченка, Т.О. Коломоєць, Р.С. Мельника, Т.П. Мінки, В.Я. Настюка, М.М. Тищенко та інших. Проте, як показала практика, актуальним залишається механізм запровадження такого правового режиму, а відтак потребує реформування відповідне законодавство.

Метою наукового дослідження є з'ясувати основні проблеми, які виникли при застосуванні законодавства про надзвичайні режими в умовах пандемії і підготувати деякі пропозиції щодо усунення таких прогалин і колізій.

У ст. 1 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [5] визначено поняття надзвичайного стану як «особливого правового режиму, який може тимчасово вводитися в Україні чи в окремих її місцевостях». Законодавець наголошує, що запровадження такого режиму зумовлено наявністю певних ситуацій, серед яких і ті, які «призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян». При такому режимі допускається встановлення деяких обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб. Метою введення такого режиму є запобігання порушенню та відновлення конституційних прав у оптимальні строки. Встановлення обмежень має відбуватися відповідно до ст. 64 Конституції України, в якій зазначено, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. Відповідно, в умовах воєнного або надзвичайного стану не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені наступними статтями: 24, 25, 27, 28, 29, 40, 51, 52, 55, 56, 57, 59, 60, 61, 62, 63 [1].

У ст.4 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [5] міститься перелік підстав для введення надзвичайного стану, зокрема названо й тяжкі надзвичайні ситуації природного характеру, які «створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення». До цього переліку відносять і пандемії. Статистика поширення коронавірусної інфекції COVID-19 і смертності від її наслідків в Україні та більшості країнах світу показують, масштабність і небезпеку пандемії. Органи державної влади багатьох країн, в тому числі й України, виявили певну неготовність до швидкого реагування на доволі складну ситуацію, спричинену COVID-19.

Варто також звернути увагу на те, що національне законодавство передбачає запровадження й іншого спеціального правового режиму – режиму надзвичайної ситуації. У березні 2020 року Уряд вдався до

введення режиму надзвичайної ситуації, який визначений у пункті 24 ст. 25 Кодексу цивільного захисту України [3], однак підставою для такого стану є епідемії, а не пандемії. Подальші дії Уряду виявили, що в Україні є недостатня правова база для запровадження режиму надзвичайного стану в умовах пандемії. В Україні немає закону, який би чітко встановлював послідовність дій та процедуру введення надзвичайного стану в умовах пандемії.

Кабінет Міністрів України постановою від 29 березня 2017 № 348 «Деякі питання Державної санітарно-епідеміологічної служби» [6] прийняв рішення про ліквідацію Держсанепідемслужби, вважаючи її недоречною. Частина повноважень була передана Міністерству охорони здоров'я України, а частина покладена на Державну службу з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів. Відповідно, була скорочена посада головного санітарно-епідеміологічного лікаря України. На жаль, Уряд не знав, що таке рішення матиме вплив на життєдіяльність населення країни в березні 2020 року, оскільки згідно із пунктом «й» частини першої ст. 40 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [5] до повноважень головного санітарного лікаря належить «вносити центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, обґрунтоване подання для прийняття рішення щодо звернення до Кабінету Міністрів України з пропозицією про встановлення карантину», у разі введення в Україні чи в окремих її місцевостях режиму надзвичайного стану. У такому поданні обов'язково зазначається інформація щодо: часових рамок і меж території, де має запроваджуватися карантин; переліку проведення необхідних профілактичних, протиепідемічних та інших заходів і їх виконавців; вичерпного переліку тимчасових обмежень прав фізичних і юридичних осіб, додаткових обов'язків, які покладаються на них.

Відповідно у 2020 році виникло питання про введення надзвичайного стану, у зв'язку із поширенням COVID-19, а суб'єкта ініціювання не було. Кабінет Міністрів України своїм розпорядженням від 11 березня 2020 р. обов'язки головного

державного санітарного лікаря України поклав на заступника міністра охорони здоров'я [7].

Варто наголосити й на тому, що при введенні карантину в березні 2020 р., заходи, які у частині першій ст. 17 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [5], віднесені до додаткових, були встановлені як основні, зокрема: 1) встановлення карантину та проведення інших обов'язкових санітарних та протиепідемічних заходів; 2) зміна режиму роботи підприємств, установ, організацій (переведення їх на дистанційний режим роботи, а у період жорсткого карантину – тимчасове припинення діяльності господарюючих суб'єктів). Також були запроваджені заходи, закріплені у ст. 18 цього закону: 1) обмеження перебування на вулицях і в інших громадських місцях; 2) заборона перебування на вулицях без документів, що посвідчують особу; 3) користування громадським транспортом за спеціальними посвідченнями.

Для забезпечення дотримання відповідних заходів похапцем були внесені зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення [2]. Але термінологія, яка використовувалася у цій ст. 44-3 не мала єдиного тлумачення, а це зумовило неоднаковість судової практики при вирішенні таких справ. Відтак застосувати адміністративну відповідальність виявилось дуже складно через порушення самої процедури встановлення обмежень, та відсутність однаковості щодо понятійного апарату, який вжитий у підзаконних актах.

Підводячи підсумки, варто наголосити, що в Україні в 2020 році доречніше було б ввести режим надзвичайного стану, а не відкладати це питання та неправомірно врегульовувати підзаконними актами. Видається, що Верховна Рада України найближчим часом мала би прийняти окремий закон про запровадження надзвичайного стану в умовах поширення інфекційних хвороб і в ньому чітко окреслити перелік обмежувальних заходів для населення.

Список використаних джерел:

1. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

2. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

3. Кодексу цивільного захисту України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>

4. Закон України Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12#Text>

5. Закон України. Про правовий режим надзвичайного стану. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text>

6. Постанова Кабінет Міністрів України від 29 березня 2017 № 348 «Деякі питання Державної санітарно-епідеміологічної служби». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-2017-%D0%BF#Text>

7. Розпорядження КМУ Про призначення Ляшка В.К. заступником Міністра охорони здоров'я України – головним державним санітарним лікарем України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-priznachennya-lyashka-v-k-zastupnikom-ministra-ohoroni-zdorovya-ukrayini-golovnim-derzhavnim-sanitarnim-likarem-ukrayini-229110320>

8. WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19 – 11 March 2020. URL: <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>

Чеченко К.О.

*здобувачка третього (освітньо-наукового) рівня вищої освіти,
Запорізький національний університет*

ЕТАПИ ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ ТА ЗАПРОВАДЖЕННЯ ПРИНЦИПУ ДОБРОЧЕСНОСТІ

Діяльність апарату державної служби за часи становлення державності України зазнавала докорінних змін. Законодавцем було реформовано правові, організаційні, економічні та соціальні умов реалізації вступу на державну службу. Визначення адміністративно-правового статусу державного службовця завдяки вдалому застосуванню сучасного концептуального підходу до оновлення принципів державної служби дозволило повністю трансформувати уявлення про якість особи на яку покладено виконання завдань і функцій державного органу.