

Міністерство освіти і науки України
Прикарпатський національний університет ім. В. Стефаника
Навчально-науковий юридичний інститут
Кафедра конституційного, міжнародного та адміністративного
права
Кафедра теорії та історії держави і права
Центр дослідження конституційної юстиції
Регіональне представництво Уповноваженого Верховної Ради
України з прав людини в Івано-Франківській області

МІЖНАРОДНА НАУКОВО-ПРАКТИЧНА
ІНТЕРНЕТ-КОНФЕРЕНЦІЯ

«Особливості прийняття та реалізації Міжнародних пактів з прав людини 1966 року: міжнародний та національний досвід»
(присвячена 55-ій річниці прийняття Міжнародного пакту про громадянські та політичні права та Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права)

16 грудня 2021 року



м. Івано-Франківськ, 2022

УДК 341.01; 342.95
ББК 67.9(4Укр)300.3
М 58

Матеріали друкуються в авторській редакції.

*За повного або часткового відображення матеріалів даної публікації посилання
на видання обов'язкове.*

**М 58 Міжнародна науково-практична інтернет-конференція: «Особливості прийняття та реалізації Міжнародних пактів з прав людини 1966 року: міжнародний та національний досвід» (присвячена 55-ій річниці прийняття Міжнародного пакту про громадянські та політичні права та Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права) (м. Івано-Франківськ, 16 грудня 2021 року) / упорядники: В. І. Розвадовський, В. В. Книш. Івано-Франківськ : Супрун В. П., 2022.- 312 с.
ISBN 978-617-7468-96-6**

У збірнику вміщені матеріали наукових доповідей, повідомлень та інформацій, представлених на міжнародній науково-практичній інтернет-конференції, організованій кафедрою конституційного, міжнародного та адміністративного права навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника і проведеної в Івано-Франківську 16 грудня 2021 року.

Для державних та муніципальних службовців, науковців, аспірантів, практикуючих юристів, та усіх тих, хто цікавиться станом реалізації механізмів прямої демократії в українському законодавстві.

**УДК 341.01; 342.95
ББК 67.9(4Укр)300.3**

ISBN 978-617-7468-96-6

© Навчально-науковий юридичний
інститут, 2022
© ПНУ ім. В. Стефаника, 2022

PREFACE

(from the organizers)

Every international act or act of domestic law always has certain preconditions and reasons for its adoption. As a rule, such reasons and preconditions are social processes, the level of development of society in general, as well as a number of political, economic, social and spiritual (cultural) factors in particular.

If we talk about the reasons and preconditions for the adoption of the International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the general reasons and preconditions for their adoption include a new stage in the institution of legal status at the international level. The twentieth century (especially after the Second World War), the recognition of man as the highest social value, the need to transform public and individual consciousness to understand the importance of man's place in society and the state.

Among the special reasons and preconditions for the adoption of these acts should include the changes that have taken place in the humanitarian, political, economic, social and cultural spheres. This, in turn, led to the differentiation of a person's legal status into civil, political, economic, social and cultural rights.

In view of all the above, the Universal Declaration of Human Rights, adopted on 10 December 1948, could no longer in itself take into account a set of new causes, preconditions and needs, which necessitated the adoption of the International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic and Social Rights. and cultural rights on December 16, 1966, with subsequent additional documents.

It is also worth noting that this approach to the differentiation of individual rights and freedoms, which was implemented at the international legal level, has been further developed at the level of domestic law. A striking example of this is the constitutional acts of individual states and individual laws in this area.

That is why it is logical, according to the organizers, to identify five main areas that are devoted to:

- 1) fundamental problems of the content of international pacts of 1966;
- 2) the provisions of the International Covenant on Civil and Political Rights;
- 3) the content of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights;
- 4) the implementation of certain human rights provided for in these covenants in the legal systems of individual states;
- 5) implementation of the International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in Emergencies (in the context of armed conflict, state of emergency, pandemics or other emergencies).

Volodymyr Rozvadovskyi,

Candidate of Law, Associate Professor, Head of the Department of Constitutional, International and Administrative Law of the Educational and Scientific Law Institute of Vasyl Stefanyk Precarpathian National University

Vitalii Knysh,

Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Constitutional, International and Administrative Law of the Educational and Scientific Law Institute of Vasyl Stefanyk Precarpathian National University

**НАПРЯМ 1. ФУНДАМЕНТАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ
ПРИЙНЯТТЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ МІЖНАРОДНИХ ПАКТІВ З
ПРАВ ЛЮДИНИ 1966 року.
(DIRECTION 1. FUNDAMENTAL PROBLEMS OF
ADOPTION AND IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL
HUMAN RIGHTS PACTS OF 1966)**

Дерев'янку Сергій Миронович,
професор кафедри політичних інститутів та
процесів, доктор політичних наук
Прикарпатський національний університет
ім. В. Стефаника
(Serhiy Derevianko,
Doctor of Political Science, Professor of the
Department of Political Institutions and
Processes, Vasyl Stefanyk Precarpathian
National University)

**Обмеження політичних прав громадян в умовах пандемії
COVID-19: політико-правові підстави.
(Restrictions on the political rights of citizens in the context of
the COVID-19 pandemic: political and legal grounds)**

Пандемія Covid-19, що захопила практично всі країни світу об'єктивно призвела до радикальної зміни способу життя переважної більшості громадян, зокрема й України. Пандемія є не просто викликом для системи охорони здоров'я, а спричинила чимало нових політичних, соціальних та економічних проблемам, які вимагають нагального вирішення, здійснення системних заходів. Запроваджені обмеження щодо свободи пересування, ведення господарської діяльності, вільного доступу до духовних та культурних надбань та ін., загострили увагу й до проблеми дотримання прав і свобод людини та громадянина, зокрема й політичних.

Обмеження ці неоднозначно сприйняті і політикумом, і громадянами загалом. Думки полярні — від повної підтримки дій владних структур до сприйняття кампанії з вакцинації та введених обмежень як PR-акції влади чи прагнення наступу на права людини. Дорікають їй, що справедливо, на неефективність здійснюваних заходів, розвал системи охорони здоров'я, що має наслідком смерть тисяч українців, мільйонів людей у всьому світі, згубні наслідки для здоров'я людей та їх майбутнього. Виявом цього є й широкі масові «антивакцинаторські» акції. Це спонукає висловити міркування щодо правових підстав та мотивів політичного характеру, які об'єктивують обмеження політичних прав громадян в умовах пандемії Covid-19.

Із сукупності правових норм виокремимо тільки ті, які стосуються запровадження обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, зокрема, політичних. Проблеми тут, вважаємо, радше морально-політичного чи політтехнологічного, ніж власне правового характеру.

Вихідним є положення про те, що чинна Конституція України не тільки декларує політичні права громадян, але й визначає конкретний механізм їх реалізації, встановлює вичерпний перелік підстав їх обмеження. Показово, що їх формулювання в істотному збігаються із положеннями, які виписані у тесті «Загальної декларації прав людини» (прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року) [1]. Порівняльний аналіз положень обох документів дає підстави стверджувати про прагнення українських законотворців не тільки імплементувати апробовані загальноприйняті міжнародно-правові норми, але й розширити їх розуміння в новітніх умовах.

Показовими є норми Основного Закону, за якими «права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними» (частина перша статті 22). «Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані» (частина друга статті 22). До того ж ця стаття містить застереження, що «при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не

допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод» (частина третя статті 22) [3].

З огляду на предмет дослідження важливими є норми обох документів, які стосуються обмеження прав і свобод громадян.

«При здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві» — передбачає частина друга статті 29 Декларації.

Певною мірою до новітніх українських реалій можуть бути використані і положення статті 2 Декларації про те, що «не повинно проводитися ніякого розрізнення на основі політичного, правового або міжнародного статусу країни або території, до якої людина належить, незалежно від того, чи є ця територія незалежною, підопічною, несамоврядованою або як-небудь інакше обмеженою у своєму суверенітеті» [1].

Конституція України містить приписи, за якими здійснення прав, передбачених частинами першою та другою статті 34, може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення (виділено автором – С. Д.), для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.(частина третя статті 34). Аналогічні застереження виписані у частині першій статті 36 щодо реалізації громадянами України права «на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації», а також у частині другій статті 39 щодо гарантованого частиною першою цієї ж статті права «збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації».

Певною мірою до ситуації, що склалась в умовах пандемії можна використати приписи статті 64 чинної Конституції України.

Статтею встановлено, що «Конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України» (частина перша). «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, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 55, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 цієї Конституції» (частина друга) [3].

Наведені конституційні норми конкретизовані у названому чинному Законі України «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16 березня 2020 року за № 1550-III. Із сукупності його норм і приписів проблеми дослідження стосуються, зокрема, наведене у статті 1 визначення надзвичайного стану. Не цитуватимемо повністю, а виокремимо положення, за яким «Надзвичайний стан - це особливий правовий режим, який може тимчасово вводитися в Україні чи в окремих її місцевостях при виникненні 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 ... і передбачає надання відповідним органам державної влади ... та органам місцевого самоврядування відповідно до цього Закону повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також допускає тимчасове, обумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень» [6].

Принципово важливою є стаття 4 цього Закону, яка визначає умови введення надзвичайного стану. Частиною першою цієї статті встановлено, що «Надзвичайний стан вводиться лише за наявності реальної загрози безпеці громадян або конституційному ладові,

усунення якої іншими способами є неможливим». До таких підстав віднесено «1) виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, пандемій, панзоотій тощо), що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення» (пункт 1 частини другої статті 4).

Названий Закон містить конкретні приписи щодо запровадження надзвичайного стану, пов'язаного з пандемією. Це зокрема, стаття 16 «Зміст заходів правового режиму надзвичайного стану», якою передбачено, що обмеження в інтересах охорони здоров'я, на які повинно бути акцентовано у відповідному Указі Президента України. Серед них, зокрема «4) заборона проведення масових заходів, крім заходів, заборона на проведення яких встановлюється судом»; 4) встановлення карантину та проведення інших обов'язкових санітарних та протиепідемічних заходів (стаття 17); 9) порушення у порядку, визначеному Конституцією і законами України, питання про заборону діяльності політичних партій, громадських організацій в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей (стаття 18) [6].

Надзвичайний стан в державі з часу поширення пандемії не вводився. Натомість запроваджувалась надзвичайна ситуація, коли застосовувалися карантинні заходи, які вже продовжені у формі адаптованого карантину до 31 березня 2022 року.

Поняття та особливості оголошення надзвичайної ситуації передбачені Кодексом цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 року № 5403-VI [2].

Крайнім виявом їх стало запровадження в Україні упродовж 2020-2021 рр. системи періодичних жорстких локдаунів, проте рівень дотримання і контроль за їх дотриманням залишався на низькому рівні. Запровадження та здійснення заходів провадиться відповідно до нормативно-правових актів Уряду України. Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2020 року № 1236 введено

перелік карантинних обмежень, зокрема, щодо проведення масових заходів, а також затверджено «Порядок здійснення протиепідемічних заходів під час організації та проведення виборів» [4]. Очевидно, найбільш вразливим є питання щодо проведення виборів. Вибори в умовах надзвичайного стану не проводяться, а переносяться на час після їх завершення. Що ж до умов надзвичайної ситуації, виявом якої є карантин, то вони не є підставою для відміни виборів, а накладають відбиток на проведення заходів на всіх стадіях виборчого процесу. Яскравий приклад нещодавні місцеві вибори та проміжні вибори народних депутатів України, що проводились упродовж 2020-2021 років.

Виборчий кодекс України, введений в дію з 1 січня 2020 року не містить жодних приписів щодо особливостей проведення виборів в умовах пандемії. Прогалину цю заповнюють підзаконні нормативно-правові акти, зокрема, видані у межах її повноважень, постанови Центральної виборчої комісії. З останніх, яка повинна мати довгострокову дію, назовемо постанову ЦВК «Про особливості виготовлення іменних запрошень на вибори, всеукраїнський референдум у період дії карантину, встановленого з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» від 8 жовтня 2021 року за № 400. "Увага! Виборцю під час проведення голосування необхідно перебувати в респіраторі або захисній масці та рекомендується для здійснення голосування використовувати особисту ручку. Виборцю, який підлягає самоізоляції, рекомендується здійснювати голосування за місцем перебування. Виборець, який виявив бажання проголосувати за місцем перебування, не пізніше 20 години останньої п'ятниці перед днем голосування повинен подати до дільничної комісії з всеукраїнського референдуму заяву разом з документом, що підтверджує відповідний факт" [5].

Інші обмеження політичних прав громадян фактично не застосовувались. До причин політичного характеру віднесемо,

зокрема, неоднозначне сприйняття значною громадян запровадження таких обмежень.

Для підтвердження використаємо результати проведеного соціологічною службою Центру Разумкова з 14 по 20 жовтня 2021 року опитування щодо ставлення громадян України до питань пов'язаних з пандемією коронавірусу COVID-19. Оприлюднені результати, зокрема, свідчать, що «в українському суспільстві немає одностайності щодо питань пов'язаних з пандемією коронавірусу COVID-19. Лише 18,5% опитаних довіряють офіційній інформації про чисельність тих, хто захворів коронавірусом в Україні. 20,9% респондентів вважають, що ці цифри є заниженими, а 23,1% що завищеними. 23,0% відповіли, що не стежать за такою інформацією, а 14,5% вагалися з відповіддю. 42,4% опитаних вважають, що українська влада не спроможна протидіяти загрозам пандемії, 31,7% вважають, що можливості влади протидіяти пандемії COVID-19 є обмеженими і лише 14,7% респондентів відповіли, що українська влада має змогу протидіяти пандемії COVID-19 повною мірою.

Немає одностайності серед громадян і щодо питання, який спосіб боротьби з розповсюдженням коронавірусу є найбільш дієвим. Близько третини опитаних (31,1%) найдієвішим способом вважають тотальну вакцинацію населення, 18,4% широку мобілізацію медичних закладів та лікування хворих на коронавірус, 17,2% ізоляцію носіїв інфекції. Значно рідше найбільш дієвим способом боротьби з розповсюдженням коронавірусу називали запровадження превентивних заходів, по відношенню до груп ризику (8,2%) та запровадження тотального карантину (5,9%)[8].

2 грудня 2021 року Центром Разумкова презентовано результати дослідження «Соціально-економічні наслідки коронакризи», у якому наголошується, «що основний акцент у протидії поширенню пандемії повинен бути зроблений на посиленні контролю за епідеміологічним станом у закладах закритого типу та на фізичному дистанціюванні в місцях громадського перебування, однак влада більш «охоче» говорить про чергові локдауни в найжорсткіших форматах, що,

вочевидь, має на меті і політичне (антипротестне) застосування» [7, с. 79]. Стійкість позитивних очікувань населення безпосередньо пов'язана із зайнятістю, а також різними політичними заходами впродовж коронавірусної кризи. Тому, 20,7 % експертів серед наслідків коронакризи називають «посилення політичної нестабільності».

Наведені результати підтверджуються й даними інших аналітичних структур. Ситуація істотно не змінилась із припиненням локдауну.

Тому, щоб уникнути таких спекуляцій у майбутньому, очевидно, доцільним було б при оновленні Основного Закону держави та у Виборчому кодексі України, законодавчо закріпити застереження про неможливість заборони призначення виборів, навіть у випадку пандемій чи локальних конфліктів, як це прийнято в окремих державах.

Таким чином, запровадження обмежувальних заходів, вважаємо, є вимушеним кроком в умовах пандемії Covid-19. Чинне законодавство України створює загалом основу для функціонування режиму карантину, встановлені законодавством України обмеження щодо реалізації громадянами конституційних, зокрема, політичних прав, на наш погляд, є достатньо вичерпними. Внесення інших, крім названої, змін до оновленої Конституції України чи інших нормативно-правових актів щодо розширення цих обмежень прав громадян за умов нинішнього рівня політизації суспільства, досягнутих демократичних завоювань, вважаємо, було б недоцільним.

Список використаних джерел

1. Загальна декларація прав людини: Прийнята і проголошена Генеральною Асамблеєю ООН 10.12.1948 р. (Док. ООН/PES/217 А). URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015
2. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. Відомості Верховної Ради України (далі – ВВР). 2013, № 34-35.

Ст.458; поточна ред. – ред. від 10.06.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>

3. Конституція України: [Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року]. ВВР. 1996. № 30. Ст. 141; поточна ред. – ред. від 01.01.2020. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

4. Про встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.12.2020 р. № 1236; поточна ред. – ред. від 06.12.2021. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1236-2020-%D0%BF#Text>

5. Про особливості виготовлення іменних запрошень на вибори, всеукраїнський референдум у період дії карантину, встановленого з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2: Постанова Центральної виборчої комісії від 08.10.2021 р. № 400 URL: <https://bit.ly/3qcb4fI>

6. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2020 року. № 1550-III. ВВР. 2000. № 23. Ст. 176; поточна ред. – ред. від 24.03.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text>

7. Соціально-економічні наслідки коронакризи [Центр Разумкова]. Київ, 2021. 236 с.

8. Ставлення громадян України до питань пов'язаних з пандемією коронавірусу COVID-19 (жовтень 2021р.) [Центра Разумкова. 03.11.2021] URL: <https://bit.ly/3EgD5aW>.