

УДК 342.77/78

Вороніна Надія Вікторівна,

кандидт юридичних наук, доцент, доцент кафедри цивільного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ЩОДО ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ

Постановка проблеми. Відповідно до статті 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в державі найвищою соціальною цінністю [1]. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Реальне забезпечення прав і свобод громадян і безпеки особи відноситься до життєво важливих інтересів України.

Завдання забезпечення прав і свобод громадян набуває особливого значення в період дії особливих правових режимів – при виникненні різних ситуацій надзвичайного характеру, коли нормальне функціонування суспільства і держави внаслідок тих чи інших причин стає неможливим.

Громадяни, які мешкають на сході України, незважаючи на ситуацію, яка склалася, мають право на захист прав, які закріплені в Конституції України та Цивільному кодексі. В зв'язку з чим виникла необхідність визначити особливості забезпечення прав людини в умовах надзвичайного стану.

Поняття «надзвичайного стану» не є новим, та має обмежене значення. Передбачено, що воно не охоплює стихійні лиха, що дуже часто служать виправданням призупинення державою захисту прав людини.

Заходи, які держава-учасник може почати зі скорочення деяких своїх зобов'язань відповідно до Міжнародного пакту про цивільні і політичні права, повинні відповідати трьом умовам:

- 1) вони повинні бути «заходом, зумовленим крайньою необхідністю ситуації».
- 2) вони не повинні «суперечити іншим зобов'язанням держави у міжнародному праві».
- 3) вони не повинні викликати дискримінацію винятково за ознаками раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії або соціального походження.

Змістовна сторона надзвичайного стану виражається насамперед у його трактуванні як крайнього засобу, останнього аргументу, котрий може врятувати державу від руйнівного впливу. Саме таке розуміння режиму надзвичайного стану мало місце в працях вітчизняних та зарубіжних учених ще у XIX ст. «Коли існуванню держави або його спокою загрожує що-небудь, – зазначав німецький вчений Ленінг, – порятунком держави від загрозованих небезпек становить найважливіше завдання державної влади. Для того, щоб бути в змозі виконати це завдання, органи державної влади мають бути наділені великими повноваженнями. Обмеження, які ставлять їм закони про охорону особистої свободи, повинні бути тимчасово знищені» [2].

Стан дослідження проблеми. Проблемою визначення категорії надзвичайного стану займалися такі науковці: О.М. Ларин, М.Г. Янгол, О.М. Домрін та ін. Але дане питання розглядалося лише стосовно визначення поняття та характеристик надзвичайного стану. В силу своєї специфічності питання забезпечення прав людини під час оголошеного надзвичайного стану з урахуванням норм вітчизняного законодавства потребує подальшого дослідження.

Метою статті є аналіз поняття та доктринальні підходи до визначення юридичної природи категорії «надзвичайного стану» в законодавстві України та в міжнародно-правових документах та забезпечення прав людини в умовах надзвичайного стану.

Відповідно до поставленої мети необхідно визначити наступні завдання:

- відповідність поняття надзвичайного стану в законодавстві України та в міжнародних документах;
- визначити проблемні питання забезпечення прав людини в умовах надзвичайного стану.

Виклад основного матеріалу. Як відомо, поняття «надзвичайний стан» з 1945 року ввійшло в

обіг та замінило існуючі поняття «стан війни» і «облогове становище».

Поняття режиму надзвичайного стану для українського законодавства хоча й не нове, але мало досліджене і не досить чітко визначене в науці. Інститут режиму надзвичайного стану, з юридичної точки зору, є комплексним правовим інститутом зі специфічним змістом і структурою. Інститут режиму надзвичайного стану забезпечує регулювання суспільних відносин, які виникають у зв'язку з виникненням надзвичайного стану. Слід зазначити, що сам термін «надзвичайний стан», як правило, використовують у двох значеннях. У першому значенні він відповідає англійському терміну, який у фундаментальному «Новому словнику англійської мови» тлумачиться як «раптова або неочікувана подія, що вимагає негайних дій» (синоніми: крайня необхідність, критичний стан, криза).

У другому значенні він відповідає міжнародному терміну, що означає надзвичайний стан. Для чіткого розуміння поняття режиму надзвичайного стану є доцільним звернутись до визначення цього поняття в довідковій та науковій літературі. Режим надзвичайного стану визначається як «спеціальні правила, що застосовуються до громадян за яких-небудь особливих обставин» [3, с. 198].

Поняття режиму надзвичайного стану у «Великому тлумачному словнику сучасної української мови» взагалі відсутнє, проте наводиться поняття «надзвичайний» – це непередбачений, викликаний певною необхідністю, спеціально призначений для чого-небудь. Визначення цього поняття в довідковій літературі не завжди однозначне, адже з розвитком суспільства змінюється мета, сутність та зміст режиму надзвичайного стану [4, с. 788].

Надзвичайні режими – це спеціальні правові режими життєдіяльності населення, здійснення господарської діяльності та функціонування органів влади на території, де виникла надзвичайна ситуація [5, с. 398].

Законодавство України передбачає три основні різновиди надзвичайних режимів:

- 1) надзвичайний стан;
- 2) надзвичайна екологічна ситуація;
- 3) воєнний стан [6, с. 178].

Режим надзвичайного стану передбачає обмеження прав і свобод громадян, юридичних осіб, а також покладання на них додаткових обов'язків.

Вперше положення щодо посиленої (надзвичайної) охорони було законодавчо передбачено в 1881 р., незабаром після вбивства Олександра II, як тимчасовий захід. Але таке положення відразу отримало постійний характер і поновлювалося особливою постановою щороку, винятково в ряді ре-

гіонів (передусім, у столицях) та діяло безперервно до Лютневої революції.

Надзвичайний стан в Російській імперії іменувався «винятковим» і міг бути двох видів: положення посиленої охорони (більш м'який режим) і положення надзвичайної охорони (більш жорсткий режим). До надзвичайного стану примикав ще ряд заходів щодо збільшення повноважень влади в регіонах, прилеглих до регіонів, які знаходилися на винятковому становищі, а також загальне розширення повноважень держави по всій імперії. У деяких випадках, під час революції 1905-1907 років, вводився військовий стан, при якому основні владні повноваження передавалися військовій владі.

Конституція СРСР передбачала можливість введення військового стану: «оголошення в окремих місцевостях або по всьому СРСР воєнного стану в інтересах оборони СРСР або забезпечення громадського порядку і державної безпеки» [7], який і був оголошений 22 червня 1941 року [8] та скасований 25 січня 1955 р. [9].

«Юридичний словник» 1956 р. не містив визначення режиму надзвичайного стану, але в ньому було визначення поняття «надзвичайних заходів охорони державного порядку», що є аналогом заходів режиму надзвичайного стану [10, с. 257]. Під надзвичайними заходами охорони державного порядку розумілася система особливих заходів, що встановлюється уповноваженими органами державної влади за умов, коли нормальний порядок життя порушений надзвичайними обставинами і передбачає надання додаткових повноважень відповідним органам державної влади та державного управління, а також підвищення відповідальності винних за порушення державного та громадського порядку [11, с. 86].

«Юридичний словник» 1974 р. визначає надзвичайний стан як тимчасовий, особливий правовий режим у країні або в окремій її місцевості, який запроваджується за надзвичайних умов і полягає в передачі функцій державної влади військовим або спеціально створеним надзвичайним органам, у розширенні повноважень органів державної влади і управління, в обмеженні громадянських свобод населення [12, с. 627].

«Юридична енциклопедія» 1998 р. визначає надзвичайний стан як особливий правовий режим діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій [13, с. 473].

Закон СРСР «Про правовий режим надзвичайного стану» був прийнятий у квітні 1990 року. Відповідно до ст. 1. надзвичайний стан є тимчасовим заходом, оголошеним відповідно з Конституцією СРСР і цим Законом в інтересах га-

рантування безпеки громадян СРСР при стихійних лихах, великих аваріях або катастрофах, епідеміях, епізоотіях, а також при масових заворушеннях. Метою оголошення надзвичайного стану є якнайшвидша нормалізація обстановки, відновлення законності і правопорядку [14].

Закон України «Про надзвичайний стан» визначав, що надзвичайний стан – це передбачений Конституцією України особливий правовий режим діяльності державних органів, органів місцевого та регіонального самоврядування, підприємств, установ і організацій, який тимчасово допускає встановлені цим Законом обмеження в здійсненні конституційних прав і свобод громадян, а також прав юридичних осіб та покладає на них додаткові обов'язки [15].

На сьогодні законодавець визначає, що надзвичайний стан – це особливий правовий режим, який може тимчасово вводиться 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, або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства і передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування відповідно до 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 [16].

Міжнародний пакт «Про громадянські та політичні права» [17] закріплює принципи дії надзвичайного стану, мету, умови та порядок введення, права і свободи, які не можуть бути обмежені в умовах надзвичайного стану.

Відповідно до міжнародного пакту «Про громадянські та політичні права» не можуть бути обмежені наступні права та свободи громадян:

- Право на життя є невід'ємне право кожної людини. Це право охороняється законом. Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя (ст. 6).
- Нікого не може бути піддано катуванню чи жорстокому, нелюдському або принижуючому гідність поведженню чи покаранню. Зокрема, жодну особу не може бути без її вільної згоди піддано медичним чи науковим дослідом (ст. 7).

- Нікого не можуть тримати в рабстві: рабство і работоргівля забороняються в усіх їх видах.

- Нікого не можуть тримати в підневільному стані.

- Нікого не можуть приневолювати до примусової чи обов'язкової праці...(ст. 8).

- Кожна людина має право на свободу та особисту недоторканність. Нікого не може бути піддано свавільному арешту чи триманню під вартою. Нікого не може бути позбавлено волі інакше, як на підставах і відповідно до такої процедури, які встановлено законом (ст. 9).

- Ніхто не може бути позбавлений волі на тій лише підставі, що він не в змозі виконати якесь договірне зобов'язання (ст. 11).

- Кожна людина, де б вона не перебувала, має право на визнання її правосуб'єктності (ст. 16).

- Ніхто не повинен зазнавати свавільного чи незаконного втручання в його особисте і сімейне життя, свавільних чи незаконних посягань на недоторканність його житла або таємницю його кореспонденції чи незаконних посягань на його честь і репутацію (ст. 17).

- Кожна людина має право на свободу думки, совісті і релігії. Це право включає свободу мати чи приймати релігію або переконання на свій вибір і свободу сповідувати свою релігію та переконання як одноосібно, так і спільно з іншими, публічно чи приватно, у відправленні культу, виконанні релігійних і ритуальних обрядів та вчень (ст.18).

В свою чергу Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» передбачає, що:

- введення надзвичайного стану не може бути підставою 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, які втратили житло у зв'язку з обставинами, пов'язаними з дією надзвичайного стану, в тому числі з проведенням робіт по їх відверненню або ліквідації, відповідно до закону надаються жилі приміщення. Особам, які постраждали від надзвичайних ситуацій, в тому числі при проведенні аварійно-рятувальних робіт, відшкодовуються заподіяні матеріальні збитки та надається інша необхідна допомога на умовах і в порядку, встановленому законом.

Юридичним особам, майно і ресурси яких використовувалися для відвернення або ліквідації ситуацій, що стали причиною введення надзвичайного стану, відшкодовується їх повна вартість у встановленому законом порядку.

Якщо майно, що було примусово відчужене у юридичних і фізичних осіб, після скасування правового режиму надзвичайного стану збереглося, колишній власник або уповноважена ним особа має право вимагати повернення такого майна у судовому порядку або вимагати надання йому взамін іншого майна, якщо це можливо [18].

Висновки. Отже, проаналізувавши поняття надзвичайного стану, слід зазначити наступне: норми вітчизняного та міжнародного законодавства, які так чи інакше стосуються в своєму регулюванні

питань забезпечення прав людини у надзвичайних умовах, не закріплюють чіткого та єдиного визначення поняття «надзвичайний стан». Разом з тим, питання про співвідношення різних понять, пов'язаних з введенням особливих заходів, залишається досить актуальним насамперед з теоретичної точки зору. Труднощі виявлення такого співвідношення цілком очевидні, та обумовлені специфічністю законодавчого визначення. Крім того, потребують належного правового регулювання норми, пов'язані з забезпеченням дотримання прав людини.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України: прийнята 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Муаз Бшарат. Дотримання прав людини в умовах надзвичайного стану. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravoznaves.com.ua/period/article/5095/%CC>
3. Янгол Н.Г. Чрезвычайное законодательство и исключительные правовые режимы : история и современности / Н.Г. Янгол. – СПб., 2000. – 286 с.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови : (з дод., допов. на CD) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. — К. : Ірпінь: Перун, 2009. – 1736 с.
5. Адміністративне право зарубіжних країн : [курс лекцій] / О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, О. Є. Користін [та ін.]; за ред. О. В. Кузьменко; НАВС. – К. : Юрінком Інтер, 2014. – 525 с.
6. Битяк Ю. П. Адміністративне право України : підручн. – К. : Юрінком Інтер, 2005 – 453 с.
7. Конституція СССР 1936 р. : утверждена Постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов Союза ССР от 5 декабря 1936 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4094.htm
8. О военном положении : Указ от 22 июня 1941 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4318.htm
9. Про припинення стану війни між СРСР та Німеччиною : Наказ від 25 січня 1955 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://leksika.com.ua/13790605/legal/stan_viyni
10. Юридический словарь : Т. 2. – М., 1956. – 677 с.
11. Клименко Н. Г. Надзвичайні ситуації як об'єкт управління / Н. Г. Клименко // Статистика України. – 2006. – № 1. – С. 83-89.
12. Юридичний словник / за ред. акад. АН УРСР Бабія Б.М., Корецького В.М. [та ін.] – К. : Головна редакція Української Радянської енциклопедії АН УРСР, 1974. – 847 с.
13. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Відп. ред. Ю.С. Шемшученко. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 4. – 672 с.
14. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон СРСР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_16381.htm
15. Про надзвичайний стан : Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – №37. – ст. 538 (Закон втратив чинність)
16. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2000. – №23. – Ст. 176.
17. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : Ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19.10.73 № 2148-VIII (2148-08). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_043
18. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2000. – №23. – Ст. 176.

Вороніна Надія Вікторівна

ЩОДО ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ

В статті розглянуто поняття та еволюцію інституту «надзвичайного стану». Проаналізовано Міжнародний пакт «Про громадянські та політичні права» та Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» щодо прав та свобод людини в умовах надзвичайного стану.

Ключові слова: надзвичайний стан, крайня необхідність, винятковий стан, воєнний стан, виключні режими, права та свободи людини.

Воронина Надежда Викторовна

К ВОПРОСУ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО ПОЛОЖЕНИЯ

В статье рассмотрены понятие и эволюция института «чрезвычайного положения». Проведен анализ Международного пакта «О гражданских и политических правах» и Закона Украины «О правовом режиме чрезвычайного положения» о правах и свободах человека в условиях чрезвычайного положения.

Ключевые слова: чрезвычайное положение, крайняя необходимость, исключительное состояние, военное положение, исключительные режимы, права и свободы человека.

Voronina Nadiya Viktorivna

ON THE ISSUE OF HUMAN RIGHTS IN THE STATE OF EMERGENCY

The article discusses the concept and evolution of the «state of emergency» institute. Analyzed International pact «About Civil and Political Rights» and the Law of Ukraine «About legal state of emergency» on human rights and freedoms in a state of emergency.

Keywords: state of emergency extreme necessity, exceptional state of martial law, exceptional regimes, human rights and freedoms.