

## ОСОБЛИВОСТІ КАРАНТИНУ ЯК ЗАСОБУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕАГУВАННЯ НА ПАНДЕМІЮ

Міщук І. В.

У статті автором досліджено поняття карантину в теорії та законодавстві. Охарактеризовано інститут карантину через такі його іманентні ознаки, як порядок введення; сукупність певних правил та обмежень; мета та сфера застосування; заходи примусу.

Проаналізовано норми Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 6 квітня 2000 року № 1645-III, яким визначено порядок впровадження карантину. Охарактеризовано проект Закону України щодо врегулювання питання запровадження карантину, реєстраційний номер № 6508, поданий народним депутатом України М.Б. Радуцьким та іншими народними депутатами України, яким пропонується ряд ключових змін щодо впровадження карантину. Визначено позитивні аспекти та недоліки законопроекту. Позитивними аспектами законопроекту названо такі: деталізація, регламентація особливостей встановлення карантину, обмеження строку карантину двома місяцями та можливість його продовження, визначення переліку протиепідеміологічних заходів, що також необхідно встановити на рівні закону. До недоліків законопроекту віднесено необґрунтоване розширення повноважень Ради національної безпеки і оборони України, що не узгоджується з її компетенцією, визначеною в Конституції України та законах України, а також невичерпність переліку протиепідемічних заходів, що може стати предметом зловживань та необґрунтованого обмеження прав людини.

Окрема увага приділена визначенню правової підстави встановлення правил та введення обмежень щодо прав і свобод, меті введення карантину та особливостям заходів примусу, якими забезпечується дотримання карантину. Зроблено узагальнюючий висновок про те, що карантин є особливим адміністративно-правовим засобом реагування на пандемію, який характеризується специфічним порядком введення; в його основі - сукупність певних правил та обмежень; карантин має власну мету та сферу застосування, а також забезпечується за допомогою заходів примусу.

**Ключові слова:** карантин, пандемія, адміністративна відповідальність, правила карантину.

**Mishchuk I. V. Features of quarantine as a means of administrative response to the pandemic**

In this article, the author examines the concept of quarantine in theory and legislation. The institution of quarantine is characterized by such immanent features as the order of introduction; a set of certain rules and restrictions; purpose and scope; coercive measures.

The norms of the Law of Ukraine 'On the Protection of the Population from Infectious Diseases' dated April 6, 2000 № 1645-III, which defines the procedure for introducing quarantine were analyzed. The project of the Law of Ukraine on the settlement of the issue of the introduction of quarantine, registration number №. 6508, submitted by Deputy of Ukraine M. B. Radutsky and other Deputies of Ukraine, which proposes a number of key changes regarding the implementation of quarantine, has been characterized. Positive aspects and shortcomings of the draft law have been identified. The positive aspects of the draft law are: detailed regulation of the specifics of establishing quarantine, limiting the quarantine period to two months and the possibility of its extension, defining a list of anti-epidemiological measures, which must also be established at the level of law. The shortcomings of the draft law include the unjustified expansion of the powers of the National Security and Defense Council of Ukraine, which is inconsistent with its competence defined in the Constitution of Ukraine and the laws of Ukraine, as well as the inexhaustibility of the list of anti-epidemic measures, which can become the subject of abuse and unjustified restriction of human rights.

Attention is also paid to determining the legal basis for establishing rules and imposing restrictions on rights and freedoms, the purpose of introducing quarantine, and the specifics of coercive measures that ensure compliance with quarantine. Was made a general conclusion that quarantine is a special administrative and legal means of responding to a pandemic, which is characterized by a specific order of introduction; it is based on a set of certain rules and restrictions; quarantine has its own purpose and scope, and is also enforced by coercive measures.

**Key words:** quarantine, pandemic, administrative responsibility, quarantine rules.

**Постановка проблеми та її актуальність.**  
Пандемія коронавірусу SARS-CoV-2 стала випро-

буванням для всього людства, для різних сфер суспільного життя та показала наявність багатьох проблемних питань. Одним з таких є питання адміністративно-правових засобів реагування на пандемію. В першу чергу із цією метою було запроваджено карантин, однак через поспішність кроків дії уряду були хаотичними, а деякі ставили під сумнів легітимність обмежень. З огляду на це дослідження питань щодо карантину є актуальною темою наукового дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі питання, що стосуються впровадження та відповідальності за порушення правил карантину, розглядали О.В. Колос, В.В. Романюк, І.М. Сопілко та інші.

**Метою статті** є теоретико-правова характеристика особливостей карантину як засобу адміністративно-правового реагування.

**Виклад основного матеріалу.** Термін «карантин» у законодавстві визначено як адміністративні та медико-санітарні заходи, які вводяться державними органами і застосовуються з метою попередження поширення особливо небезпечних інфекційних хвороб [7].

У Великому тлумачному словнику української мови карантин визначено як ізоляцію на певний час осіб, хворих на заразну хворобу, або тих, хто мав контакт із такими хворими; адміністративні та медико-санітарні заходи для припинення заразної хвороби [1]. Таким чином, в словнику термін карантин розглядається у вузькому розумінні (як обсервація) та широкому (як система певних заходів). В свою чергу, законодавче визначення розглядає карантин саме в широкому розумінні.

У ст. 1 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 06 квітня 2000 року № 1645-III особливо небезпечними інфекційними хворобами визначено хвороби, для яких характерні важкі та/або стійкі розлади здоров'я, зафіксовані у значній кількості хворих. Особливо небезпечні хвороби вирізняються високим рівнем смертності та швидким поширенням серед населення [6]. Саме коронавірус SARS-CoV-2 став підставою для введення карантину.

Ми вважаємо, що для характеристики карантину необхідно використати такі критерії: 1) порядок введення; 2) сукупність певних правил та обмежень; 3) мета та сфера застосування; 4) заходи примусу.

Карантин характеризується особливим порядком впровадження, який визначений у статті 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 6 квітня 2000 року № 1645-III

[7]. Так, питання встановлення чи відміни карантину належить до компетенції Кабінету Міністрів України. Це рішення Кабінет Міністрів України приймає на основі відомостей центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, за поданням головного державного санітарного лікаря України. Обов'язковим етапом є донесення інформації про прийняте рішення щодо встановлення карантину, а також про його відміну до відома населення через засоби масової інформації. Згідно з нормами закону строком, на який запроваджується карантин, є час, необхідний для ліквідації епідемії чи спалаху особливо небезпечної інфекційної хвороби.

17 лютого 2022 року Верховна Рада України прийняла за основу проєкт Закону України щодо врегулювання питання запровадження карантину, реєстраційний номер № 6508, поданий народним депутатом України М.Б. Радучьким та іншими народними депутатами України [8]. Проєктом закону запропоновано такі ключові зміни:

1) по-перше, встановити обмеження щодо строку впровадження карантину двома місяцями та надати можливість його продовження у разі несприятливої епідемічної ситуації;

2) по-друге, запровадити додаткове погодження для встановлення карантину на території, яка розташована у межах більше ніж шести областей (у тому числі Автономної Республіки Крим, міст Києва та Севастополя), Раді національної безпеки і оборони України;

3) по-третє, встановити вимоги щодо рішення про встановлення карантину, де повинні зазначатися: відомості про інфекційну хворобу, з метою протидії поширенню якої запроваджується карантин; територія, на якій запроваджено карантин; перелік профілактичних, протиепідемічних та інших заходів; перелік суб'єктів, на яких покладається здійснення контролю за виконанням протиепідемічних, профілактичних та інших заходів;

4) по-четверте, визначити перелік протиепідемічних заходів, які можуть включати: особливі умови і режим пересування населення та господарської діяльності; підстави та порядок обов'язкової самоізоляції, перебування особи в обсерваторії (обсервації), госпіталізації до тимчасових закладів охорони здоров'я (спеціалізованих шпиталів); особливі умови в'їзду та виїзду з території, на якій запроваджено карантин; особливі умови і режим здійснення пасажирських перевезень; особливі умови і режим перетину кордону іноземцями та особами без громадянства; особливі

умови і режим відвідування закладів освіти; інші заходи визначені законом.

Ми дотримуємося думки, що позитивними аспектами законопроекту є: деталізація регламентації особливостей встановлення карантину, обмеження строку карантину двома місяцями та можливість його продовження, визначення переліку протиепідеміологічних заходів, що також необхідно встановити на рівні закону. До недоліків законопроекту ми відносимо необґрунтоване розширення повноважень Ради національної безпеки і оборони України, що не узгоджується з її компетенцією, визначеною в Конституції України та законах України, а також невичерпність переліку протиепідемічних заходів, що може стати предметом зловживань та необґрунтованого обмеження прав людини.

Зауважимо, що прийняття цього Проекту Закону є також надзвичайно важливим з огляду на рішення Конституційного Суду України, в якому Конституційний Суд України наголосив, що обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина є можливим у випадках, визначених Конституцією України. Таке обмеження може встановлюватися виключно законом - актом, ухваленим Верховною Радою України як єдиним органом законодавчої влади в Україні; встановлення такого обмеження підзаконним актом суперечить Конституції України [8].

Погоджуємося також із твердженням, зазначеним у Висновку Головного науково-дослідного комітету Верховної Ради України про те, що слова «особливі умови», «режим», «інші заходи» не дають підстав стверджувати про відповідність запропонованих новел принципу юридичної визначеності, який є невід'ємною складовою частиною принципу верховенства права, закріпленого в ст. 8 Конституції України, та згідно з яким юридичні норми мають бути чіткими, ясними і недвозначними, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці [9].

Власне правила щодо карантину встановлені Постановою Кабінету Міністрів України «Про встановлення карантину та запровадження посиленних протиепідемічних заходів на території із значним поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» від 22 липня 2020 року № 641. Саме в названій постанові здійснено поділ території України залежно від епідеміологічної ситуації в регіоні або окремих адміністративно-територіальних одиницях регіону на «зелений», «жовтий», «помаранчевий» або «чер-

воний» рівень епідемічної небезпеки поширення COVID-19 [4].

Карантин передбачає також запровадження певних обмежень щодо прав і свобод. Права і свободи людини мають найвищу цінність у демократичній державі, проте вони не є абсолютними, а держави внаслідок пандемії COVID-19 вимушені їх обмежувати шляхом запровадження карантинних заходів з метою забезпечення загальної безпеки. До практики застосування карантинних обмежень прав держави вдавалися ще десятки століть тому, спираючись на ефективність та дієвість таких обмежень при боротьбі з хворобою. Проте наразі будь-яке обмеження прав, спричинене карантинним режимом, повинне відповідати міжнародним стандартам, меті права та бути правомірним [12, с. 77].

Метою введення карантину, на нашу думку, є забезпечення здоров'я населення, мінімізація економічних та інших ризиків.

Ще однією суттєвою характеристикою є забезпечення дотримання карантину заходами примусу, зокрема шляхом встановлення відповідальності. Як зазначає В.В. Романюк, стрімкий розвиток правовідносин натепер потребує певних змін і в заходах, що їх забезпечують і, як наслідок, все це вимагає динаміки правового інституту адміністративної відповідальності. Виникнення нових правовідносин потребує їх відповідного забезпечення та захисту, зокрема й за допомогою заходів адміністративної відповідальності, перелік яких нині визначений у законодавстві, але однозначно не є остаточним, з огляду на динамічність правовідносин. Проте саме у результаті застосування заходів адміністративної відповідальності винний суб'єкт зазнає обтяжливих матеріальних чи моральних наслідків, що і справляє відповідний виховний вплив на правопорушника і попередження вчинення ним подібних діянь у майбутньому [11, с. 239]. Адміністративна відповідальність за порушення вимог карантину не встановлювалася в незалежній Україні аж до 2020 року. З березня 2020 року в Україні було офіційно зафіксовано першого хворого на COVID-19. З 12 березня 2020 року на всій території України було встановлено карантин. З метою забезпечення його виконання 17 березня 2020 року Верховною Радою України прийнято Закон України від 17 березня 2020 року № 530-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)». Цим законом серед інших заходів доповнено Кодекс України

про адміністративні правопорушення статтею 44-3 «Порушення правил щодо карантину людей» і цим самим запроваджено адміністративну відповідальність за відповідне діяння.

Зауважимо також, що в період незалежної України було встановлено кримінальну відповідальність за порушення правил боротьби з епідеміями у статті 325 Кримінального кодексу України 2001 року [3], і до 2009 року вона існувала в первозданному вигляді. 17 березня 2009 року ст. 325 КК України вперше зазнала змін, а саме змінена назва статті, посилено санкцію статті з максимальною межею до 100 неоподаткованих мінімумів доходів громадян, додано кваліфікований склад злочину, який передбачав наслідки у вигляді спричинення загибелі людей та інших тяжких наслідків. У такому вигляді вона і проіснувала до виникнення нового загрозливого коронавірусу. 17 березня 2020 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» [4], який, зокрема, посилив кримінальну відповідальність за вчинення розглядуваного злочину, а саме було змінено розмір штрафу [2].

**Висновки.** Таким чином, карантин є особливим адміністративно-правовим засобом реагування на пандемію, який характеризується специфічним порядком введення; в його основі сукупність певних правил та обмежень; карантин має власну мету та сферу застосування, а також забезпечується за допомогою заходів примусу.

#### Література

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / уклад. та голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь : Перун, 2005. VIII, 1728 с.

2. Колос О.В. Проблеми правозастосування статті 325 КК України в умовах поширення вірусу COVID-19. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2021. С. 163-175. URL: <https://maup.com.ua/assets/files/expert/15/12.pdf>.

3. Кримінальний кодекс України (первинна редакція). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/ed20010405#Text>.

4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-20#Text>.

5. Про встановлення карантину та запровадження посилених протиепідемічних заходів на території із значним поширенням гострої респіратор-

ної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2020 року № 641.

6. Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-%D0%BF#Text>.

7. Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 6 квітня 2000 р. № 1645-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14>.

8. Пронесення змін до деяких законів України щодо врегулювання питання запровадження карантин : Проект Закону України № 6508 від 06.01.2022 URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=73569](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73569).

9. Пронесення змін до деяких законів України щодо врегулювання питання запровадження карантин: висновок Головного науково-експертного управління на проект Закону України від 18 січня 2022 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=73569](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73569).

10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень постанови Кабінету Міністрів України «Про встановлення карантину з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, та етапів послаблення протиепідемічних заходів», положень частин першої, третьої статті 29 Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», абзацу дев'ятого пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік»» від 28 серпня 2020 року № 10-р/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-20#Text>.

11. Романюк В. Сутність та правова природа заходів адміністративної відповідальності. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 3. С. 233-240.

12. Сопілко І.М., Майдачевська А.М. Обмеження прав і свобод людини в умовах карантину: історико-правовий аспект. *Юридичний вісник*. 2021. № 4(61). С. 73-80.

**Міщук І. В.,**  
кандидат юридичних наук,  
професор кафедри конституційного права та  
галузевих дисциплін  
Національного університету водного  
господарства та природокористування