



КОМЕНДАНТСЬКА ГОДИНА ЯК ЗАСІБ ОБМЕЖЕННЯ СВОБОДИ ПЕРЕСУВАННЯ В УМОВАХ ДІЇ НАДЗВИЧАЙНИХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ

Голуб Віктор Олександрович - аспірант Інституту законодавства Верховної
Ради України

УДК 342.77

В статті здійснено аналіз інституту комендантського часу, як средства ограничения свободы в условиях действия чрезвычайных административно-правовых режимов за законодательством Украины. Изложено авторское определение понятия «комендантский час».

Ключевые слова. Правовой режим, чрезвычайный правовой режим, административно-правовой режим, режим военного положения, комендантский час.

This article provides a brief excursus into the legal restrictions' theory and gives its description as a means of providing emergency administrative legal regimes. Provided an analysis of the legal category "curfew" as a legal institution. Noted models of use of legal restrictions in the administrative practice ensuring the legal regime of martial law. Analysed the institution of curfew as a means of limitation of freedom of movement during emergency administrative legal regimes under the Ukrainian legislation. Stated wording problems of the "curfew" definition into the current legislation and provided author's definition of this category.

Key words. Legal regime, emergency legal regime, administrative legal regime, regime of martial law, curfew.

Articolul vine cu o analiză a institutului de comendare la ora de restricție ca mijloc de limitare a libertății de acțiune în condiții de regimuri administrative și juridice extreme pentru legislația Ucrainei. Este afirmată definiția autorului pentru «ora de restricție». Cuvinte cheie: regim juridic, regim juridic de alertă, regim juridic – administrativ, regim al stării de război, ora de restricție.

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. Конституції різних країн часто передбачають можливість обмеження тих чи інших прав і свобод за надзвичайних обставин.

Ступінь наукової розробленості. В сучасній вітчизняній правовій літературі проблеми обмеження прав і свобод людини і громадянина знайшли своє відображення в працях конституціоналістів, адміністративістів, цивілістів та юристів міжнародників: О.М. Бан-

дурка, А.М. Денісова, Л.М. Дешко, Ю.Б. Ірха, І.М. Панкевич, О.Ф. Скакун, А.Є. Стрекалов, А.В. Самоутуга, Б.В. Сидорець, П.М. Рабінович, Ю.О. Фігель, Н.В. Кушакова-Костицька, Н.А. Савінова, М.Ф. Селівон, Ю.С. Шемшученко, С.В. Шевчук та інші. Серед зарубіжних дослідників варто відмітити праці Е. Бредлі, М. Дженіса, Ф. Люшера, Д. Ллойда, Т. Хартлі та інших. Питання правомірного обмеження прав осіб в рамках дії надзвичайних адміністративно-правових режимів розкривали А.О. Виприцький, А.В. Басов, Д.О. Єзерський, С.О. Кузніченко, О.В. Харечко та інші.

У той же час в галузі правовідносин, що виникають у наслідок забезпечення надзвичайних адміністративно-правових режимів, важко назвати хоч одне теоретичне дослідження, в якому цілеспрямовано та глибоко аналізується саме поняття «обмеження свободи пересування в умовах надзвичайних правових режимів». Таким чином природа цього обмеження, його підставність, форми, засоби, межі, принципи застосування, механізми здійснення, умови допустимості, правомірності та інше, залишились поза увагою учених адміністративістів.

Мета статті. Теоретична нерозробленість проблем цієї частини адміністративного права створює істотні труднощі в розумінні особливостей взаємодії особи, держави та суспільства, гальмує підвищення якості законотворчого та правозастосовного процесів органами публічної влади. Складнощі добавляє загальність приписів, направлених на регулювання обмеження прав та свобод громадян в умовах надзвичайних адміністративно-правових режимів надзвичайного та воєнного стану, які містяться в статті 22 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [2] та статті 20 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [3]. Тому, на нашу думку, наукове розкриття поняття «обмеження свободи пересування» є надзвичайно актуальним.

Виклад основного матеріалу. Один із самих впливових філософів ХХ століття Сер Карл Раймунд Поппер висловив міркування, що «свобода сама себе скасовує, якщо вона не обмежена» [4, с.145].

Вітчизняне законодавство на конституційному рівні закріплює комплекс прав, свобод та

обов'язків людини і громадянина, суб'єктивна реалізація яких забезпечує функціонування держави на демократичних, соціальних та правових засадах.

Фактично усі міжнародно-правові акти, що регламентують гарантії прав та основоположних свобод людини, передбачають можливість їхнього обмеження. Так частина 2 статті 29 Загальної декларації прав людини обумовлює, що «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» [5]. Міжнародні норми регулюють право держави на застосування у виключних обставинах права на обмеження прав та свобод фізичних осіб міститься також в Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права [6], Міжнародному пакті про громадянські і політичні права [7], Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [8] та інших, а також в багатьох конституціях та законах зарубіжних країн.

Семантика поняття «обмеження» в українській мові (рос. *ограничение*, пол. *ograniczenia*, англ. франц. *restrictions*), що подається тлумачними словниками української мови, є таким:

1. Дія за значенням обмежити;
2. Правило, настанова, що обмежує чий-небудь права, дії і т. ін. [9, с.536].

У праві термін «обмеження» зустрічається чи не у всіх галузях права, та використовується у різних значеннях, що характеризують певні галузеві правовідносини: обмеження волі, обмеження прав засуджених – у кримінальному та кримінально виконавчому праві; обмеження прав користування майном – у праві цивільному; обмеження використання праці жінок у нічний час – праві трудовому; правовообмеження державних службовців – у праві адміністративному тощо. По наслідках проведеного А.В. Басовим аналізу чинного законодавства щодо застосування поняття «обмеження», автор зробив слушний висновок про відсутність у чинному законодавстві України чіткого визначення цього поняття [10, с.29].

Основними ознаками обмежень права як теоретично-правової категорії А.В. Малько зазначив:

- пов'язаність з негативними умовами здійснення власних інтересів суб'єкта через спрямування їх на утримання та одночасно на задоволення інтересів протилежної сторони та суспільних інтересів в їх охороні та захисті;
- зменшення обсягу можливостей, свободи, а отже, і прав особистості, які досягаються за допомогою обов'язків, заборон, покарань і т.п.;
- призначення на зменшення негативної активності суб'єкта в сфері права;
- націленість на захист суспільних інтересів [11, с.639-640].

Розглядаючи обмеження прав та свобод громадян в умовах адміністративно-правового режиму воєнного стану зазначимо, що суб'єктами втручання в життя особи можуть бути цивільні, мілітаризовані, так і військові суб'єкти. Однак критерієм необхідності такого втручання є відсіч агресії та відновлення правопорядку в державі чи на окремих територіях.

Заходи забезпечення адміністративно-правового режиму воєнного стану, визначені пунктами 5, 6 та 10 частини 1 статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», полягають у праві держави:

5) запроваджувати комендантську годину (заборону перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень), а також встановлювати спеціальний режим світломаскування;

6) встановлювати особливий режим в'їзду і виїзду, обмежувати свободу пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також рух транспортних засобів;

10) встановлювати заборону або обмеження на вибір місця перебування чи місця проживання осіб на території, на якій діє воєнний стан [2];

Одним із основних прав і свобод людини та громадянина, закріплених у статті 33 Конституції України, є свобода пересування, вільний вибір місця проживання [1]. Це означає, що свобода пересування та вільний вибір місця проживання за своєю сутністю є свободами

людини, які також є певними людськими можливостями [12, с.162;].

Свобода пересування, відповідно до статті 3 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні», це «...– право громадянина України, а також іноземця та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають в Україні, вільно та безперешкодно за своїм бажанням переміщатися по території України у будь-якому напрямку, у будь-який спосіб, у будь-який час, за винятком обмежень, які встановлюються законом» [13].

Згідно визначень змісту свободи пересування громадянина проведеного І.М. Михайлишиним, він полягає в закріпленій у Конституції України можливості фізичної особи вільно пересуватися не лише в межах окремо взятого приміщення, а й у межах міста, по всій території держави (в тому числі свого громадянства або постійного проживання), можливості виїзду за її межі та повернення в будь-який час [14, с.32].

У квітні 1990 року, в Союзі РСР, у наслідок прийняття Закону СРСР «Про правовий режим надзвичайного стану», уперше, на законодавчому рівні було встановлено порядок застосування комендантської години та режим її дотримання, хоча визначення поняття «комендантська година» було здійснено у вітчизняному законодавстві лише 16 березня 2000 року у наслідок прийняття Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» – *заборона перебувати на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень особи у встановлені години доби* [15]. При тому, що 6 квітня 2000 року в Законі України «Про правовий режим воєнного стану» № 1647-III законодавцем поняття «комендантська година» визначено як *заборона перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень* [16]. Таке ж формулювання поняття «комендантська година» міститься у Законі України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VIII. Відмінність у формулюванні є очевидною. Хоча відсутність уніфікованого правового регулювання даного питання, не обумовлює відмін-

них правовідносин при дотриманні режиму комендантської години. Хоча, на нашу думку, формулювання цього поняття у двох законах, що регулюють надзвичайні адміністративно-правові режими, повинні бути однаковими, що, відповідно, потребує внесення законодавчих змін, а сама правова категорія «комендантська година» – глибокого теоретичного розроблення, оскільки за винятком дисертаційного дослідження А.О. Виприцького, в якому комендантська година розглядається у площині засобів адміністративного примусу направлених на забезпечення надзвичайних адміністративно-правових режимів [17, с.100], у більшості наукових досліджень залишена поза увагою.

Історія цього правообмеження, зазначає А.В. Басов, налічує вже багато років. Комендантська година визначається як заборона знаходитися на вулицях і в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і документів, що засвідчують особу, в установлені години доби. Виходячи з тактичних міркувань комендантська година, як правило, встановлюється у вечірній і нічний час, оскільки саме в цей період об'єктивно важче контролювати дотримання громадського порядку поза житловими та іншими приміщеннями. Конкретний строк дії комендантської години визначається органами влади, на які покладено керівництво режимною територією. Запровадженню комендантської години передують ряд організаційних заходів [18].

Що стосується широкого наукового визначення поняття «комендантська година», яке допоможе зрозуміти сутність та правове призначення цього інституту, на нашу думку його слід викласти наступним формулюванням: *комендантська година в умовах дії надзвичайних адміністративно-правових режимів це тимчасовий обмежувальний захід особистісного характеру, що застосовуються уповноваженими суб'єктами до фізичних осіб, на території дії надзвичайного адміністративно-правового режиму з метою забезпечення національної безпеки та безпеки населення, та полягає в забороні перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень.*

Література

1. Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254-вр>
2. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16.03.2000 № 1550-III. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>
3. Про правовий режим воєнного стану. Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/389-19>
4. Поппер, К. Відкрите суспільство та його вороги. В двох т. – Т.2. / К. Поппер. – К.: Основи, 1994. – 494 с.
5. Загальна декларація прав людини : Декларація, від 10.12.1948 [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015
6. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права : Пакт від 16.12.1966 [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042
7. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права : Пакт від 16.12.1966. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_043
8. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Конвенція, від 04.11.1950 [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_004
9. Словник української мови: в 11 томах. Том 5 (Н-О), 15 625 слів / [Ін-т мовознавства АН УРСР під кер. акад. І.К. Білодіда ; [В.М. Білоноженко, А.П. Білоштан, В.П. Градова, Л.П. Жаркова] ; під ред. В.О. Винник, Л.А. Юрчук. – К.: Наукова думка, 1974. – 1840 с.
10. Басов А.В. Поняття «обмеження» як юридична категорія: теоретичний аспект /

А.В. Басов // Адміністративне право і процес. – 2013. – № 1. – С. 27-33.

11. Теория государства и права. Курс лекций / Под. ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько). – М., 1997. – 672 с.

12. Динько О.Ф. Правова природа на зміст категорії «свобод пересування» / О.Ф. Динько // Держава і право. – Вип. 15. – 2002. – С. 162-166.

13. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні : Закон України від 11.12.2003 № 1382-IV. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1382-15>

14. Михайлишин І.В. Зміст права громадян на вільне пересування та вибір місця проживання / І.В. Михайлишин // Право і Безпека. – 2012. – № 3. – С. 32-37.

15. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 06.04.2000. №1550-

III [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>

16. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 06.04.2000 № 1647-III. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1647-14>

17. Виприцький А.О. Адміністративний примус в умовах надзвичайного стану: дис. канд. юрид. наук... : 12.00.07 / А.О. Виприцький. Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Дніпропетровськ., 2011. 221 с.

18. Басов А.В. Загально-правовий аналіз заходів адміністративного примусу, що застосовуються органами внутрішніх справ в умовах дії режиму надзвичайного стану / А.В. Басов // Форум права. – 2008. – № 3. – С. 22-27 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-3/08bavrnns.pdf>