

ОБМЕЖЕННЯ ПРАВА НА ПРАЦЮ ЯК ЗАСІБ ПРОТИДІЇ ЗАГРОЗАМ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я

**КУКСОВ Владислав Геннадійович - аспірант інституту права, психології та інновативної освіти Національного університету «Львівська політехніка»
DOI 10.32782/LAW.UA.2023.1.5**

У статті здійснено дослідження проблемних моментів обмеження права на працю. Констатовано, що з метою активної протидії критичній ситуації, запобігання стрімкому поширенню цього інфекційного захворювання, забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя, мінімізації негативних наслідків епідемії в усіх сферах життя та захисту країни від нових глобальних біологічних загроз, в Україні було вжито ряд карантинних заходів. Проаналізовано стан нормативно-правового регулювання відсторонення від роботи працівників певних професій, що відмовилися від вакцинації проти COVID-19. Розкрито поняття обмеження права та відсторонення від роботи. Виявлено, що щодо правомірності відсторонення від роботи працівників деяких професій наявні дві діаметрально протилежні точки зору. Представники першої категорично заперечують правомірність такого відсторонення, через відсутність нормативно-правового регулювання, яке б передбачало таке право роботодавця. Представники ж другої – аргументують свою позицію домінуванням інтересів держави у питанні безпеки життя і здоров'я її громадян над інтересами однієї особи. Виявлено судову практику з протилежними висновками щодо застосування статті 46 Кодексу законів про працю України та статті 12 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб». З'ясовано наявність виняткової правової проблеми розв'язання якої є необхідною умовою для формування єдиної правозастосовчої практики та забезпечення розумної передбачуваності судових рішень. Об-

ґрунтовано доцільність внесення зміни у ст. 12 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб», у частині розширення переліку інфекційних захворювань за рахунок COVID-19, та розширення переліку суб'єктів владних повноважень, до компетенції яких належить прийняття рішення про проведення обов'язкових профілактичних щеплень, та в ст. 46 Кодекс законів про працю України в частині надання права роботодавцю відсторонювати працівників від роботи у випадку відмови від вакцинації проти інфекційних хвороб.

Ключові слова: COVID-19, карантин, обмеження прав, право на працю, відсторонення від роботи, ЄСПЛ, виняткова правова проблема.

Постановка проблеми

Для переважної більшості країн світова пандемія респіраторної хвороби COVID-19, спричинена коронавірусом SARS-CoV-2, завдала нищівного удару по стабільності функціонування національних економік, систем освіти, соціального захисту населення та особливо – систем охорони здоров'я.

З метою активної протидії критичній ситуації, запобігання стрімкому поширенню цього інфекційного захворювання, забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя, мінімізації негативних наслідків епідемії в усіх сферах життя та захисту країни від нових глобальних біологічних загроз, в Україні було вжито ряд карантинних заходів, спрямованих на припинення подальшого поширення епідемії коронавірусної

інфекції, мінімізації її наслідків та посилення контролю за виконанням органами державної влади ухвалених рішень.

Згадані заходи в основному були спрямовані на призупинення або обмеження діяльності деяких суб'єктів господарювання, вакцинацію населення, та обмеження громадянських, політичних та економічних прав і свобод людей. Одним з прав, яке зазнало суттєвого обмеження у зв'язку з введенням карантинних заходів, було право на працю.

Однак, незважаючи на необхідність та доцільність деяких обмежувальних заходів, практика їх застосування стикнулась з рядом проблем нормативно-правового характеру, які полягали в наявності правових прогалин та колізій при регулюванні цього типу правових відносин.

Метою статті є дослідження проблеми обмеження права на працю як засобу протидії загрозам громадського здоров'я.

Стан дослідження

Окремі питання обмеження прав і свобод людини були предметом дослідження в працях таких науковців, як А. В. Басова, Д. В. Василенка, Ю. В. Дикої, О. В. Козир, Я. А. Колінко, С. О. Магди, Є. О. Мічуріна, І. В. Міщенко, В. В. Назарова, О. В. Осинської, І. М. Панкевич, І. І. Припхан, Т. В. Садової, Е. В. Тітко, І. Ю. Філіппа, В. О. Човгана та ін. Спеціальне дисертаційне дослідження, присвячене конституційно-правовим обмеженням прав і свобод людини і громадянина в Україні було здійснено Андрієвською О. В.

У той же час потрібно враховувати, що зазначені роботи українських науковців стосувались, як правило, періоду, який припадав до моменту введення в Україні карантину.

Таким чином, незважаючи на наявність цілого ряду праць, які напряму стосуються цієї проблематики, в українській науці все ще не сформовано єдиної правової доктрини щодо обмеження прав людини як засобу протидії загрозам спричиненим коронавірусом SARS-CoV-2.

Виклад основного матеріалу

Відповідно до ст. 3 Конституції України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, їх встановлення та забезпечення є її головним обов'язком. Конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім передбачених Конституцією України випадків (ч. 1 ст. 64) [4].

Слід зазначити, що в чинному законодавстві відсутнє поняття «обмеження права людини», а тому для з'ясування змісту цього поняття звернемося до його визначення визнаними фахівцями в галузі права.

Обмеження права людини в доктринальному розумінні національна школа права сприймає як неможливість реалізації людиною певних прав і свобод з метою захисту прав, свобод та інтересів інших людей, держави і суспільства, а також інших конституційно-правових цінностей [1, с.21]

Враховуючи те, що відповідно до ст. 43 Конституції України право на працю включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується, то обмеження цього права можна визначити як законодавче звуження цієї можливості. М.М. Єльнікова вказує також на додаткову проблему: «Гостро стоїть питання про виконання роботодавцями рекомендованих додаткових заходів з метою профілактики поширення коронавірусу серед працівників, які продовжують виконувати свої трудові обов'язки» [2, с.22]

Перш за все слід зазначити, що чинне законодавство України передбачає можливість обмеження права на працю не всіх, а лише деяких категорій працівників, перелік яких визначений наказом Міністерства охорони здоров'я України від 04 жовтня 2021 року № 2153 яким затверджено Перелік професій, виробництв та організацій, працівники яких підлягають обов'язковим профілактичним щепленням (надалі Наказ № 2153) [7].

Відповідно до Наказу № 2153, обов'язковим профілактичним щепленням проти гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, на період дії карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України з

метою запобігання поширенню на території України цієї хвороби, підлягають працівники підприємств, установ та організацій, включених до Переліку об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 04 березня 2015 року № 83. Отже, мова буде йти про відсторонення від роботи працівників окремих професій, виробництв та організацій, діяльність яких може призвести до їх зараження та (або) поширення ними інфекційних хвороб, з підстав відсутності щеплення від респіраторної хвороби .

Перш за все, слід зазначити, що тимчасове увільнення працівника від виконання ним його трудових обов'язків в порядку відсторонення від роботи за своєю суттю не є дисциплінарним стягненням, а є особливим запобіжним заходом. Застосовується такий захід у виняткових випадках і має за мету відвернення та/або попередження негативних наслідків. Призупинення трудових відносин у такому випадку не тягне за собою обов'язкове припинення самих трудових відносин. На період усунення від роботи за працівником зберігається його робоче місце, а роботодавець звільняється від обов'язку забезпечувати працівника роботою або створювати умови для її виконання, що, як правило, відбувається з одночасним призупиненням виплати йому заробітної плати.

Слід зазначити, що щодо правомірності відсторонення від роботи таких працівників в Україні сформувались дві діаметрально протилежні точки зору.

Докази противників такого відсторонення зводяться до того, що в Україні на законодавчому рівні відсутнє нормативно-правове регулювання, яке передбачає право роботодавця відсторонювати від роботи працівників певних професій, що відмовилися від вакцинації проти COVID-19. Так, на їхнє переконання, відсторонення від роботи є втручанням у право людини на працю, а тому в силу положень пункту 1 статті 92 Конституції таке втручання дозволено тільки законами України, а не підзаконними актами.

Оскільки нормативний акт, на підставі якого здійснюється відсторонення працівників, прийнятий у формі підзаконного акту і поза межами конституційних повноважень Кабінету Міністрів України, то до спірних правовідносин положення такої постанови застосовуватись не можуть, а всі спори необхідно вирішувати на підставі норм статей 43, 92 Конституції.

Крім того, згідно з частинами першою, другою статті 12 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» щеплення від респіраторної хвороби COVID-19 не входить до переліку обов'язкових [9]. Нормами цієї статті також передбачено запровадження інших обов'язкових щеплень, проте тільки в порядку, встановленому законом.

Аналіз положень частини третьої, четвертої статті 12 згаданого Закону дає підстави для висновку, що ухвалення рішення про проведення обов'язкових профілактичних щеплень на відповідних територіях віднесено до виняткової компетенції головного державного санітарного лікаря України, головного державного санітарного лікаря Автономної Республіки Крим, а також головних державних санітарних лікарів областей, міст Києва та Севастополя та за умови наявності відповідних епідемічних показань.

На жаль, практика відсторонення від роботи працівників певних професій, що відмовилися від вакцинації проти COVID-19, свідчить про здійснення такого відсторонення, як правило, без наявності відповідного рішення.

Заперечуючи проти наведених доказів, захисники доктрини правомірності обмеження права на працю покликаються на статтю 46 Кодексу законів про працю України [3], згідно з якою відсторонення працівників від роботи власником або уповноваженим ним органом допускається, крім підстав зазначених у цій статті, також і в інших випадках, передбачених законодавством. Таким чином, зазначений у Кодексі законів про працю України перелік підстав відсторонення працівників від роботи не є вичерпним, оскільки іншими актами законодавства можуть передбачатись додаткові випадки такого відсторонення.

Такий випадок передбачено частиною другою статті 12 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб», згідно з якою працівники окремих професій, виробництв та організацій, діяльність яких може призвести до зараження цих працівників та (або) поширення ними інфекційних хвороб, підлягають обов'язковим профілактичним щепленням також проти інших відповідних інфекційних хвороб. У разі відмови або ухилення від обов'язкових профілактичних щеплень ці працівники у порядку, встановленому законом, відсторонюються від виконання зазначених видів робіт.

Отже, до інших передбачених законодавством випадків належить, зокрема, відмова або ухилення від профілактичних щеплень від інших відповідних інфекційних хвороб працівників професій, виробництв та організацій, для яких таке щеплення є обов'язковим.

Згідно із наказом Міністерства охорони здоров'я України від 19.07.1995 № 133 «Про затвердження Переліку особливо небезпечних, небезпечних інфекційних та паразитарних хвороб людини і носійства збудників цих хвороб» особливо небезпечною інфекційною хворобою є «COVID-19» [8]. Наведеним також спростовують докази щодо не обов'язковості щеплення від респіраторної хвороби COVID-19, оскільки таке респіраторне захворювання є інфекційним та може призвести до зараження цих працівників та поширення ними інфекційних хвороб.

Крім того, прихильники відсторонення від роботи невакцинованих працівників, доволі часто покликаються на практику ЄСПЛ, яку відповідно до частини першої статті 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» суди застосовують як джерело права.

Так, відповідно до рішення ЄСПЛ від 15 березня 2012 року у справі «Соломахін проти України» (заява № 24429/03) обов'язкове щеплення як примусовий медичний захід є втручанням у гарантоване пунктом 1 статті 8 Конвенції право на повагу до приватного життя особи, що включає фізичну та психологічну недоторканність особи. Порушення

фізичної недоторканності заявника можна вважати виправданим для дотримання цілей охорони здоров'я населення та необхідності контролювати поширення інфекційного захворювання.

Крім того, у рішенні ЄСПЛ від 08 квітня 2021 року у справі «Вавржичка та інші проти Чеської Республіки» ЄСПЛ зазначив, що обов'язковість щеплень є втручанням у право на повагу до приватного життя, яке гарантоване статтею 8 Конвенції. Разом із цим, суд повинен обґрунтувати доцільність і виправданість таких дій відповідно до абзацу другого цієї статті, тобто встановити: 1) чи є втручання виправданим відповідно до закону; 2) чи має воно на меті законні цілі; 3) чи були вони виправданими в демократичному суспільстві.

Аналогічної позиції дотримується і Верховний Суд. Так у постанові від 17 квітня 2019 року у справі № 682/1692/17 зазначено, що вимога про обов'язкову вакцинацію населення проти особливо небезпечних хвороб з огляду на потребу охорони громадського здоров'я, а також здоров'я заінтересованих осіб є виправданою. Тобто в цьому питанні принцип важливості суспільних інтересів превалює над особистими правами, однак лише тоді, коли таке втручання має об'єктивні підстави, тобто є виправданим. Крім того, у постанові від 10 березня 2021 року у справі № 331/5291/19 Верховний Суд зазначив, що інтереси однієї особи не можуть домінувати над інтересами держави у питанні безпеки життя і здоров'я її громадян.

Наявність наведених протилежних точок зору на цю правову проблему призвело до появи низки рішень судів першої та апеляційної інстанцій в аналогічних спорах, які містять прямо протилежні висновки щодо застосування одних і тих же норм права, зокрема статті 46 КЗпП України та статті 12 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб».

Так, Полтавський апеляційний суд залишаючи 20 квітня 2022 року без змін рішення Шишацького районного суду Полтавської області від 28 грудня 2021 року по справі № 551/1212/21, яким було визнано незаконним та скасовано наказ щодо від-

сторонення від роботи, дійшов до висновків що відсторонення від роботи на підставі відмови від проведення профілактичного щеплення проти COVID-19 є незаконним, оскільки такі дії є фактичним втручанням та порушенням права людини на працю та права заробляти працюю на життя, втручання в які дозволено лише законами України.

Натомість, той таки ж Полтавський апеляційний суд в аналогічній справі (справа № 551/1102/21) 31 березня 2022 р. прийняв постанову, якою залишив без змін рішення Шишацького районного суду Полтавської області від 23 грудня 2021 року, яким було прийнято діаметрально протилежне рішення - відмовлено в задоволенні позову про визнання незаконним та скасування наказу про відсторонення від роботи. По цій справі суд виходив з того, що індивідуальне право відмовитися від щеплення протиставляються загальному праву суспільства, інших батьків та їх дітей, які провели у встановленому державою порядку щеплення, зокрема, перед направленням дітей до навчального закладу для здобуття освіти. Унаслідок встановлення такого балансу досягається мета - реалізація права на безпеку та охорону здоров'я, що гарантоване статтями 3, 27, 49 Конституції України. При цьому вирішуючи питання про співвідношення норм статей 3 та 43 Конституції України не можна визнати пріоритетність забезпечення безпеки життя, здоров'я й безпеки колективу навчального закладу та здобувачів освіти над тимчасовими обмеженнями на право на працю конкретного працівника.

Принагідно зазначимо, що на сьогодні відсутні висновки Верховного Суду щодо питання застосування норм права у подібних правовідносинах. Отже, для забезпечення розумної передбачуваності судових рішень у справах про відсторонення працівників від роботи з підстав їх відмови або ухилення від обов'язкових профілактичних щеплень проти гострої респіраторної хвороби COVID-19 виникла необхідність формування єдиної правозастосовчої практики, що, у свою чергу, свідчить про наявність виняткової правової проблеми.

Для розв'язання такої правової проблеми справа в аналогічних правовідносинах

(справа № 130/3548/21) ухвалою Верховного Суду від 03 серпня 2022 року була передана на розгляд Великої Палати Верховного Суду, яка ухвалою від 07 вересня 2022 року прийняла згадану справу до розгляду. До моменту вирішення цього питання Великою Палатою Верховного Суду, випадки суперечливої практики судів першої та апеляційної інстанцій в аналогічних спорах будуть доволі звичним явищем.

До речі, про суттєвість такої проблеми вказують іноземні науковці, зокрема представник австралійської доктрини права Joou-Cheong Tham вказує на суттєву низку наслідків обмеження права на працю – посилення нерівності, збільшення влади роботодавця, зменшення соціального діалогу, невизначеність правового регулювання [10].

Висновки

Таким чином, станом на сьогодні в Україні не вироблено єдиного підходу щодо підстав та порядку відсторонення від роботи працівників певних професій, які відмовилися від вакцинації проти COVID-19.

Більше того, законодавство не лише не містить чітко визначеного механізму впровадження та дотримання відповідних обмежувальних заходів, але й на належному рівні не врегульовує питання обмеження права на працю деяких категорій працівників. Наведені обставини свідчать про наявність правових прогалин та колізій у регулюванні цієї сфери відносин, що, у свою чергу, призводять до труднощів у застосуванні одних і тих самих норм права. І якщо деякі проблеми правозастосування можна вирішити на рівні Верховного Суду, зокрема шляхом формування судової практики щодо співвідношення та пріоритетності норм статей 3 та 43 Конституції України, то проблема відсторонення від роботи працівників певних професій потребує внесення змін до деяких нормативно-правових актів.

Зокрема, є потреба внесення зміни у ст. 12 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб», у частині розширення переліку інфекційних захворювань за рахунок COVID-19, та розширення переліку суб'єктів владних повноважень, до компетенції яких належить прийняття рішення

про проведення обов'язкових профілактичних щеплень, та в ст. 46 Кодекс законів про працю України в частині надання права роботодавцю відсторонювати працівників від роботи у випадку відмови від вакцинації проти інфекційних хвороб.

Література

1. Андрієвська О. В. Дисертація. Конституційно-правові обмеження прав і свобод людини і громадянина в Україні. URL: http://idp.nqa.org.ua/ua/spetsvcheNoi-radi/d-26_236_03/disertatsiyi/doktor-filosofiyi1.html.

2. Єльнікова М.М. Права людини та їх обмеження під час пандемії Covid-19: діалектичність проблеми. *Регіональні студії*. Вип. 27. 2021. С.19-26.

3. Кодекс законів про працю України. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971, Додаток до № 50.

4. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

5. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: закон України № 3477-IV від 23.02.2006. *Відомості Верховної Ради України*. 2006, № 30.

6. 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. *Урядовий кур'єр*. 12.12.2020. № 243.

7. Про затвердження Змін до Переліку професій, виробництв та організацій, працівники яких підлягають обов'язковим профілактичним щепленням: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 04 жовтня 2021 року № 2153. *Офіційний вісник України* 09.11.2021. № 85.

8. Про затвердження Переліку особливо небезпечних, небезпечних інфекційних та паразитарних хвороб людини і носійства збудників цих хвороб: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 19.07.1995 № 133. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0133282-95#Text>.

SUMMARY

The article examines the problematic aspects of limiting the right to work. It was established that in order to actively counteract the critical situation, prevent the rapid spread of this infectious disease, ensure sanitary and epidemic well-being, minimize the negative consequences of the epidemic in all spheres of life and protect the country from new global biological threats, a number of quarantine measures were taken in Ukraine. The state of legal regulation of suspension of employees of certain professions who refused vaccination against COVID-19 was analyzed. The concepts of right limitation and suspension from work are revealed. It was revealed that there are two diametrically opposed points of view regarding the legality of suspending employees of certain professions. Representatives of the first categorically deny the legality of such suspension, due to the lack of legal regulation that would provide for such a right of the employer. Representatives of the second argue their position by the dominance of the interests of the state in the matter of the safety of life and health of its citizens over the interests of one person. Judicial practice with opposite conclusions regarding the application of Article 46 of the Labor Code of Ukraine and Article 12 of the Law of Ukraine «On the Protection of the Population from Infectious Diseases» was revealed. The presence of an exclusive legal problem, the solution of which is a necessary condition for the formation of a unified law enforcement practice and ensuring reasonable predictability of court decisions, has been clarified. The expediency of making a change in Art. 12 of the Law of Ukraine «On the Protection of the Population from Infectious Diseases», in terms of the expansion of the list of infectious diseases due to COVID-19, and the expansion of the list of subjects of authority whose competence is to make a decision on mandatory preventive vaccinations, and in Art. 46 of the Code of Labor Laws of Ukraine in the part of granting the right to the employer to suspend employees from work in case of refusal of vaccination against infectious diseases.

Key words: COVID-19, quarantine, restriction of rights, right to work, suspension from work, ECHR, exceptional legal problem.

9. Про захист населення від інфекційних хвороб: закон України № 1645-III від 06.04.2000. *Відомості Верховної Ради України*. 2000 р., № 29.

10. Tham J.-C. The COVID-19 crisis, labour rights and the role of the state. *JOURNAL OF AUSTRALIAN POLITICAL ECONOMY*. 2020 (85), 71–83. URL: <https://search.informit.org/doi/10.3316/agispt.20200701032597>