

ЮРИДИЧНА ПРИРОДА ПРАВА НА САНІТАРНО-ЕПІДЕМІЧНЕ БЛАГОПОЛУЧЧЯ НАСЕЛЕННЯ

У статті наведено наукові підходи до питання юридичної природи права на санітарно-епідемічне благополуччя населення. Досліджено генезу і розвиток юридичного закріплення права на санітарно-епідемічне благополуччя населення. Доведено екологічну природу зазначеного правового інституту.

Ключові слова: санітарно-епідемічне благополуччя, права людини, екологічна безпека.

Лихтер М. П. Юридическая природа права на санитарно-эпидемиологическое благополучие населения.

В статье приведены научные подходы к вопросу юридической природы права на санитарно-эпидемиологическое благополучие населения. Исследованы генеза и развитие юридического закрепления права на санитарно-эпидемиологическое благополучие населения. Доказано экологическую природу указанного правового института.

Ключевые слова: санитарно-эпидемиологическое благополучие, права человека, экологическая безопасность.

Likhter M. P. The Legal Nature of Population's Sanitary-Epidemiological Welfare.

The scientific approach to the question of the legal nature of the rights to population's sanitary-epidemiological welfare has been presented in the article. The genesis and development of legal confirmation of the right to sanitary and epidemiological welfare of population has been examined. The environmental nature of this legal institution has been justified.

Keywords: sanitary and epidemiological welfare, human rights, environmental safety.

Останнім часом спостерігається зростаюча тенденція до погіршення стану навколишнього середовища і загострення екологічних проблем. Все більшого значення набуває проблема забезпечення екологічної (в тому числі санітарно-епідемічної) безпеки і утримання нормальних показників загальної епідемічної ситуації. У свою чергу, ці процеси негативно впливають на якість життя і стан здоров'я населення. Така ситуація засвідчує необхідність нагального чіткого законодавчого визначення екологічних прав людини. Це дасть можливість фізичним особам вимагати від держави в особі уповноважених органів їх забезпечення, а у разі порушення їх відповідними суб'єктами – відшкодування завданої шкоди. Лише за умови нормативного закріплення і гарантування декларованих екологічних прав можна вести мову про реалізацію екологічної функції держави загалом.

Питанню права на санітарно-епідемічне благополуччя населення у вітчизняній, зокрема у юридичній, науковій літературі приділялося недостатньо уваги. Такий стан дослідження проблемних питань довгий час пояснювався досить частковим, одностороннім врегулюванням цих відносин на законодавчому рівні. Так, до здобуття Україною незалежності на її території діяло радянське законодавство, що обмежувалося закріпленням санітарних вимог і компетенції санітарних органів. Таким чином, були врегульовані лише окремі, так би мовити, медичні аспекти санітарної безпеки. Натомість про еколого-правове забезпечення цих суспільних відносин не йшлося. Загалом, екологічні права в Україні вперше були зафіксовані на законодавчому рівні у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. [1]. Стосовно ж суспільних відносин, що виникають у сфері забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя, вони частково отримали правову регламентацію з прийняттям Основ законодавства України про охорону здоров'я від 19 листопада 1992 р. [2]. Однак, найбільш детально врегулював питання забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя і закріпив відповідне право спеціальний акт екологічного законодавства – Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р. [3]. Так, норми цього закону охопили відносини, що виникають у сфері забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, визначили відповідні права і обов'язки державних органів, підприємств, установ, організацій та громадян, встановили порядок організації державної санітарно-епідеміологічної служби і здійснення державного санітарно-епідеміологічного нагляду в Україні. Проте вагома частина питань залишилась поза увагою законодавця. Це сприяє розширенню дискусійного поля серед науковців.

Важливо, що до сьогодні у поглядах юристів-теоретиків не досягнуто єдності щодо відправного питання – юридичної природи права на санітарно-епідемічне благополуччя населення, його інституціональної належності.

Аналіз юридичної галузевої літератури, а також чинної законодавчої бази України дає підстави узагальнити наявні наукові течії і правові норми у три групи. Частина доволі авторитетних джерел прямо чи опосередковано відносить право на санітарно-епідемічне благополуччя до прав у галузі охорони здоров'я [2; 4; 5, с. 128–131; 6]; інша – визначає це право таким, що має екологічний характер [7, с. 68–69; 8, с. 41; 9, с. 74–75; 10, с. 23]. Ще одна група авторів так чи інакше вважає право на санітарно-епідемічне благополуччя різновидом екологічних прав [11, с. 235; 12, с. 62–63; 13; 14, с. 325–327].

Першу групу джерел складають, як правило, праці юристів, які виділяють нову галузь у національній системі права – медичне право. Цікаво, що Стеценко С. Г., Стеценко В. Ю. і Сенюта І. Я., розглядаючи право на охорону здоров'я, відзначають, що воно, у тому числі, «забезпечується охороною навколишнього природного середовища» [4]. Ряд правознавців зауважує, що право на безпечне навколишнє середовище тісно пов'язане з правом людини на життя і охорону здоров'я [15, с. 35; 16, с. 69; 8, с. 39; 9, с. 74; 17, с. 27; 18]. Вбачається, що думка про спорідненість права на охорону здоров'я і права на безпечне для життя і здоров'я довкілля має право на існування. Так, російський вчений М. М. Бринчук підкреслює, що право на життя об'єднує з правом на сприятливе оточуюче середовище те, що перше пов'язане зі станом оточуючого середовища, в якому живе людина. За даними Всесвітньої організації охорони здоров'я, стан здоров'я людини до 80 % визначається екологічними факторами. У тій мірі, в якій право на життя пов'язане з охороною природного середовища, воно може захищатися способами і засобами, передбаченими законодавством про захист екологічних прав громадян. Право на життя об'єктивно буде забезпечуватись і захищатись шляхом забезпечення дотримання і захисту права на сприятливе навколишнє середовище [18]. Розвиваючи цю думку, С. М. Кравченко зауважує, що екологічні права «пов'язані із правом на сприятливе екологічно безпечне навколишнє середовище, оскільки у небезпечному, несприятливому навколишньому середовищі порушується право на життя, підриваються його природні умови» [16, с. 67]. Г. І. Балюк слушно наголошує на тому, що пріоритет охорони життя і здоров'я людини – принцип охорони навколишнього природного середовища [19, с. 20].

Спорідненість цих прав доводить Основний Закон держави. Статті, присвячені їх закріпленню, розміщені законодавцем поряд. Варто звернути увагу на те, що державне забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя декларує ст. 49 Конституції України, покликана закріпити право кожного на охорону здоров'я [6]. Однак, право на охорону здоров'я має комплексний характер і свою специфіку реалізації в екологічних відносинах. Поряд з низкою інших інтересів громадян, основним у ньому все ж є екологічний інтерес. Відповідно, і в основі права на санітарно-епідемічне благополуччя лежить екологічний інтерес, що виражається у необхідності підтримання певного стану навколишнього середовища [20, с. 20]. Тому не вбачається підстав відносити право на санітарно-епідемічне благополуччя виключно до так званих медичних прав.

Для розгляду питання про юридичну природу права на санітарно-епідемічне благополуччя інтерес становлять правові норми, викладені в Основах законодавства України про охорону здоров'я. Так, ч. 1 ст. 6 цього нормативно-правового акта наділяє кожного громадянина України правом на охорону здоров'я, що передбачає санітарно-епідемічне благополуччя території і населеного пункту, де він проживає. Натомість ст. 27 Основ конкретизує, яким чином забезпечується санітарно-епідемічне благополуччя територій і населених пунктів, а саме «системою державних стимулів та регуляторів, спрямованих на суворе дотримання санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил та норм, комплексом спеціальних санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних заходів та організацією державного санітарного нагляду. В Україні встановлюються єдині санітарно-гігієнічні вимоги до планування і забудови населених пунктів; будівництва і експлуатації промислових та інших об'єктів; очистки і знешкодження промислових та комунально-побутових викидів, відходів і покидьків; утримання та використання жилих, виробничих і службових приміщень та територій, на яких вони розташовані; організації харчування і водопостачання населення; виробництва, застосування, зберігання, транспортування та захоронення радіоактивних, отруйних і сильнодіючих речовин; утримання і забою свійських та диких тварин, а також до іншої діяльності, що може загрожувати санітарно-епідемічному благополуччю територій і населених пунктів» [2].

Однак, право кожного на санітарно-епідемічне благополуччя території і населеного пункту, де він проживає, закріплене вищенаведеним законодавчим актом, вважається таким, що має екологічний характер [9, с. 74–75; 8, с. 41]. Таким чином, це право також підлягає еколого-правовій охороні та захисту [9, с. 74–75]. Загалом, було б послідовним розглядати Основи законодавства України про

охорону здоров'я як джерело екологічного права у частині регулювання суспільних відносин з охорони здоров'я від несприятливих впливів навколишнього природного середовища і, відповідно, як акт екологічного законодавства. М. І. Малишко у своїх працях неодноразово висловлювався на підтримку необхідності вдосконалення санітарно-екологічного законодавства, законодавства із забезпечення охорони здоров'я народу, а також доцільності кодифікації у цій сфері у формі Санітарного кодексу [21, с. 75; 22, с. 10]. Однак, потреба в існуванні такого кодексу викликає певні сумніви. Думається, що було б логічніше, якби санітарні норми згодом увійшли у Екологічний кодекс України як комплексний інститут екологічного права.

Отож розглянемо другу групу джерел. О. Ю. Меліхова серед прав громадян, які мають екологічний характер, згадує про право на безпечні для здоров'я та життя продукти харчування, питну воду, умови праці тощо [10, с. 23].

Варто зауважити, що деякі юристи не виділяють права на санітарно-епідемічне благополуччя населення, обмежуючись наведенням основних, прямо визначених Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», екологічних прав громадян [23, с. 107; 17, с. 30, 15, с. 34; 24, с. 71; 19, с. 21]. При цьому у вагомій частині джерел наголошується на фундаментальності у системі екологічних прав конституційного – права на безпечне для життя і здоров'я довкілля [23, с. 107; 17, с. 30; 25, с. 43; 20, с. 17; 8, с. 43; 18]. Останнє впливає із загальнолюдських природних прав людини [16, с. 69; 15, с. 31; 11, с. 234] і є невід'ємним [26, с. 11; 9, с. 72]. М. В. Краснова наголошує на всеохоплюючому характері права на безпечне для життя та здоров'я довкілля. Інші екологічні права, на думку правознавця, похідні від нього і виступають засобами його реалізації [8, с. 44–45].

Н. Р. Кобецька зауважує, що право на безпечне для життя і здоров'я довкілля означає «можливість проживати в такому навколишньому природному середовищі, що не спричиняє шкоди здоров'ю, можливість користуватись природними благами (дихати чистим повітрям, пити чисту воду тощо)» [25, с. 43]. У свою чергу, «право на безпечне навколишнє природне середовище безпосередньо пов'язане з низкою інших прав, які фактично конкретизують його щодо тих чи інших сфер суспільних відносин та діяльності». При цьому автор, як приклад, наводить ст. 4 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», у якій закріплено «право громадянам на безпечні для здоров'я і життя харчові продукти, питну воду, умови праці, навчання, виховання, побуту, відпочинку та навколишнє природне середовище» [25, с. 47].

В. І. Андрейцев серед особливостей права на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище називає інтегровану правову категорію, що синтезує в своїй основі ряд галузевих прав: а) право на стабільну екологічну обстановку; б) право на екологічне благополуччя; в) право на якісне, сприятливе, здорове навколишнє середовище; г) право на використання корисних властивостей природи для задоволення необхідних життєзабезпечувальних фізіологічних і духовних потреб; д) право на охорону життя і здоров'я від несприятливих природних умов і природно-антропогенних факторів [15, с. 35].

Третю групу джерел становлять праці юристів-екологів, які висловлюються на користь екологічної природи права на санітарно-епідемічне благополуччя. При аналізі цієї правової течії хотілося б звернути увагу на наступні міркування. С. М. Кравченко, розглядаючи питання екологічних прав, зауважує, що «екологічні права громадян мають переважно немайновий характер, спрямований на задоволення соціальних, естетичних, оздоровчих, рекреаційних та духовних потреб» [16, с. 69]. Гапотій В. Д. говорить про певні, притаманні тільки екологічним правам властивості, які обумовлено екологічними факторами. Серед таких властивостей звернемо увагу на наступні: спрямованість здійснення екологічних прав громадян, яка пов'язана з задоволенням екологічних потреб і забезпеченням реалізації екологічних інтересів; пріоритет екологічних прав у загальній системі прав людини і громадянина; зміст екологічних прав обумовлено принципами екологічного права як самостійної галузі права [24, с. 68]. Екологічні права означають надання громадянину законодавством юридичної можливості користуватися навколишнім природним середовищем як природною сферою мешкання, придатною для життя та такою, що відповідає вимогам екологічної безпеки [6, с. 73].

При розгляді питання про природу права на санітарно-епідемічне благополуччя доцільно звернути увагу на погляди представників правової думки близького зарубіжжя, адже, до прикладу, російська, білоруська, казахстанська правові системи мають чимало спільного з правовою системою України. Цікаво, що Бекішева С. Д. серед екологічних прав називає право на санітарно-епідемічне благополуччя, хоча останнє прямо не закріплено в базовому нормативно-правовому екологічному акті Республіки Казахстан. Науковець серед нормативних актів Республіки Казахстан, у яких зафіксовано екологічні права фізичних осіб, називає Закони Республіки Казахстан «Про санітарно-епідемічне благополуччя

населення» від 4 лютого 2002 р., «Про охорону здоров'я громадян в Республіці Казахстан» від 19 травня 1997 р. [12, с. 62–63].

Тут варто зауважити, що види екологічних прав передбачаються законодавством. У свою чергу, належність Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» до системи екологічного законодавства у еколого-правовій літературі не викликає сумнівів. Таким чином, закріплення права на санітарно-епідемічне благополуччя у вищезазваному законі є ще одним аргументом на користь екологічної природи цього права.

Російський вчений М. М. Бринчук зазначає, що до екологічних прав пряме відношення мають конституційні права: на працю в умовах, що відповідають вимогам безпеки і гігієни, на охорону здоров'я і медичну допомогу [13].

Вчений виділяє п'ять груп екологічних прав за функціональним призначенням. Для розгляду поставленого питання інтерес становлять права, спрямовані на задоволення потреб людини за рахунок ресурсів природи. До них, окрім права на сприятливе навколишнє середовище і права на природокористування, відноситься право на сприятливе середовище життєдіяльності, визначене ст. 8 Федерального закону «Про санітарно-епідемічне благополуччя населення». Другу групу становлять права, спрямовані на охорону здоров'я від несприятливого впливу навколишнього середовища. У тій мірі, у якій стан здоров'я людини залежить від стану навколишнього середовища, до екологічних прав можна віднести конституційне право на здоров'я. Автор в окрему групу помістив екологічні права, що слугують засобами забезпечення і захисту прав вищезазначених двох груп. Серед таких право на достовірну інформацію про стан навколишнього середовища, на відшкодування шкоди, завданої здоров'ю чи майну людини екологічними правопорушеннями тощо [13].

Виходячи з аналізу поглядів юристів-екологів, пропонуємо право на санітарно-епідемічне благополуччя розглядати як правовий інститут і як суб'єктивне право. Зокрема, як інститут це право складає сукупність правових норм, покликаних регулювати відносини щодо реалізації і захисту цього права. Окрім норм екологічного права (що, без сумніву, переважають), комплексний інститут права на санітарно-епідемічне благополуччя включає норми конституційного, цивільного, адміністративного, кримінального права тощо.

Знаходячись на перетині права на безпечне для здоров'я довкілля і права на охорону здоров'я, право на санітарно-епідемічне благополуччя є складовою системи суб'єктивних екологічних прав. Норми по забезпеченню його реалізації спрямовані на стійке функціонування компонентів екологічної системи і охорону здоров'я населення від несприятливих впливів навколишнього природного середовища.

Зважаючи на пріоритетність екологічних прав у загальній системі прав людини і громадянина [9, с. 73], законодавець повинен бути особливо уважний до їх нормативного закріплення. Питання юридичної природи права на санітарно-епідемічне благополуччя, попри достатність аргументів на користь його екологічної природи, все ж потребує подальших розробок. Крім того, для забезпечення його найбільш ефективного дотримання і захисту велике значення має визначення змісту цього права як суб'єктивного, що буде здійснено у подальших дослідженнях.

Список використаних джерел:

1. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264–ХІІ, станом на 26 квітня 2014 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України № 2802–ХІІ від 19 листопада 1992 р.; станом на 2 серпня 2014 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/2801-12>.
3. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» : Закон України № 4004–ХІІ від 24 лютого 1994 р.; станом на 26 квітня 2014 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/rada/show/4004-12>.
4. Стеценко С. Г. Медичне право України: підручник / С. Г. Стеценко, В. Ю. Стеценко, І. Я. Сенюта; за заг. ред. д.ю.н., проф. С. Г. Стеценка. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 507 с.
5. Сенюта І. Я. Медичне право : право людини на охорону здоров'я : монографія / І. Я. Сенюта. – Львів : Астролябія, 2007. – 224 с.
6. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96–ВР : станом на 21 лютого 2014 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

7. Екологічне право України: Підручник для студентів юрид. вищ. навч. закладів / А. Гетьман, М. В. Шульга, В. К. Попов та ін.; За ред. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги. – Х. : Право, 2005. – 384 с.
8. Екологічне право України. Академічний курс : підручник / За заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2005. – 848 с.
9. Екологічне право : [підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / За ред. А. П. Гетьмана. – Х. : «Право». – 2013. – 432 с.
10. Меліхова О. Ю. Екологічне право України : Навчальний посібник / О. Ю. Меліхова. – Запоріжжя : КСК–Альянс. – 236 с.
11. Костицький В. В. Екологічне право України : підручник / В. В. Костицький. – Дрогобич : Коло, 2012. – 360 с.
12. Бекишева С. Д. Экологическое право Республики Казакстан : Учебное пособие / С. Д. Бекишева. – Караганда : Арко, 2009. – 472 с.
13. Бринчук М. М. Экологическое право : учебник / М. М. Бринчук. – КонсультантПлюс. – 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.alleng.ru/d/jur/jur564.htm>.
14. Анисимов А. П. Экологическое право России : учебник / А. П. Анисимов, А. Я. Рыженков, А. Е. Черноморец. – М. : Высшее образование, Юрайт–Издат, 2009. – 504 с.
15. Андрейцев В. І. Екологічне право : Курс лекцій : Навч. посібник для юрид. фак. вузів / В. І. Андрейцев. – К. : Вентурі, 1996. – 208 с.
16. Екологічне право України : підручник для студентів юрид. вищ. навч. закладів / В. К. Попов, А. П. Гетьман, С. В. Разметаєв та ін.; за ред. В. К. Попова та А. П. Гетьмана. – Х. : Право, 2001. – 480 с.
17. Мачуська І. Б. Екологічне право : навч. посібник / І. Б. Мачуська. – К. : КНЕУ, 2009. – 301 с.
18. Экологическое право : учеб. пособие / С. А. Балашенко [и др.]; под ред. Т. И. Макаровой, В. Е. Лизгаро. – Минск : БГУ, 2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.law.bsu.by/pub/25/7548-1.pdf>.
19. Балюк Г. І. Екологічне право України : Конспект лекцій у схемах (Загальна і Особлива частини) : Навч. посібник / Г. І. Балюк. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 192 с.
20. Бредіхіна В. Л. Конституційні засади права громадян на безпечне навколишнє природне середовище : монографія / В. Л. Бредіхіна; за ред. проф. В. М. Шульги. – Х. : Видавець ФО–П Вапнярчук Н. М., 2008. – 168 с.
21. Малишко М. І. Екологічна безпека та охорона довкілля в Україні : правові основи виникнення і розвитку / М. І. Малишко. – К., 1999. – 132 с.
22. Екологічне право : теорія, історія, практика : зб. праць / За ред. М. І. Малишка. – К. : НАУ, 2004. – 60 с.
23. Environmental Law / Yara O., Nakonechna K. // Manual. – К. : 2012. – 503 p.
24. Гапотій В. Д. Екологічне право України : Навчальний посібник / В. Д. Гапотій. – Мелітополь : ТОВ «Видавничий будинок ММД», 2010. – 179 с.
25. Кобецька Н. Р. Екологічне право України : навч. посібник / Н. Р. Кобецька. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 352 с.
26. Коментар медичного законодавства України. Станом на 1 березня 2011 р. / О. О. Лавриненко, О. Г. Рогова, С. А. Панасюк та ін. – К. : «Видавничий дім «Професіонал»», 2011. – 360 с.

** Ліхтер Мар'яна Павлівна – аспірантка кафедри аграрного, земельного та екологічного права ім. академіка В. З. Янчука Національного університету біоресурсів і природокористування України, старший консультант відділу європейського права та міжнародної інтеграції Інституту законодавства Верховної Ради України.*