

*Ліхтер М. П.,
аспірант кафедри аграрного, земельного
та екологічного права імені академіка В. З. Янчука
Національного університету біоресурсів і природокористування України*

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ САНІТАРНО-ЕПІДЕМІЧНОГО БЛАГОПОЛУЧЧЯ

Анотація. У статті досліджуються доктринальні підходи до розуміння юридичної відповідальності за екологічні правопорушення. На їх основі запропоновано авторське визначення юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя. З'ясовано її форму, види, функції.

Ключові слова: юридична відповідальність, санітарно-епідемічне благополуччя, правопорушення, позитивна юридична відповідальність, ретроспективна юридична відповідальність, еколого-правова відповідальність, функції.

Постановка проблеми. У Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 р., констатується наступне: тривалість життя в Україні становить у середньому близько 66 років (у Швеції – 80, у Польщі – 74 роки). Значною мірою це зумовлено антропогенним навантаженням на навколишнє природне середовище, зокрема його забрудненням. Далі у документі одним із принципів, на яких базується національна екологічна політика, проголошується принцип екологічної відповідальності, який потребує запровадження відповідальності за будь-які порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища [1].

Пряма залежність між станом довкілля – середовищем проживання людини і станом її здоров'я є очевидною не лише для законодавця, а й для пересічних громадян. Закономірно на сьогодні маємо незадовільні показники і довкілля, і здоров'я. Такий стан справ пояснюється серед низки інших проблемних аспектів нехтуванням суб'єктами відповідних відносин вимогами, які містяться у нормах екологічного і санітарного законодавства.

Одним із основних та найефективніших правових засобів забезпечення дотримання екологічного законодавства і законодавства у сфері забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя є юридична відповідальність. Глибоке усвідомлення її змісту і функцій, єдність наукових позицій щодо форм і видів юридичної відповідальності за санітарні правопорушення можуть стати передумовою формування якісно нового підходу нормотворця до її закріплення, у тому числі щодо встановлення чітких санкцій за всі правопорушення у зазначеній сфері.

В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, М.М. Бринчук, М.І. Васильєва, І.І. Каракаш, О.С. Колбасов, Н.Д. Красіліч, М.В. Краснова, В.В. Петров, Б.Г. Розовський, Ю.С. Шемшученко, В.В. Шеховцов та багато інших учених-екологів у своїх працях зверталися до питання юридичної відповідальності за екологічні правопорушення. Стосовно ж юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя адміністративно-правові основи цієї теми на дисертаційному рівні досліджувалися В.В. Корнієць [2] і певною

мірою (щодо адміністративної відповідальності за порушення норм, якими регулюється сфера санітарного та епідемічного благополуччя населення) Т.О. Татаровою [3, с. 184–200], однак із еколого-правових позицій юридична відповідальність у зазначеній сфері досі не була предметом комплексного розгляду.

Метою статті є аналіз юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя.

Виклад основного матеріалу. Зважаючи на екологічну юридичну природу субінституту санітарно-епідемічного благополуччя [4], для початку вбачаємо за необхідне з'ясувати зміст поняття юридичної відповідальності за екологічні правопорушення, її форми, види та функції.

У еколого-правовій науці юридичну відповідальність за екологічні правопорушення прийнято розкривати через обов'язок потерпати через негативні наслідки у виді застосування відповідних санкцій, що накладаються за заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу [5, с. 300; 6, с. 339; 7, с. 332; 8, с. 261].

В.І. Андрейцев визначає юридичну відповідальність за екологічні правопорушення як специфічну форму суспільних відносин, у яких за допомогою правових норм та інших юридичних засобів забезпечується добровільне чи примусове виконання винними особами вимог екологічної безпеки, ефективне використання природних ресурсів, охорона навколишнього природного середовища або покладається обов'язкове виконання інших обов'язків за допущене екологічне правопорушення [9, с. 191]. Вищенаведені підходи вважаємо актуальними на сьогоднішньому етапі розвитку науки екологічного права.

Виходячи із зазначеного, юридичну відповідальність за порушення законодавства у сфері забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя пропонуємо розуміти як: 1) форму суспільних відносин, які виникають між державою та правопорушником, і в яких за допомогою правових норм та інших юридичних засобів забезпечується виконання винною особою вимог законодавства про забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя; 2) сукупність правових норм, які врегульовують питання застосування до порушників законодавства у сфері забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя заходів державного примусу.

До сьогодні між позиціями вчених у галузі теорії права, а також і в середовищі юристів-теоретиків у сфері екологічного права не досягнуто єдності щодо існування позитивної (перспективної, активної) відповідальності і розуміння її змісту. Так, значна частина дослідників вважає позитивну відповідальність (поряд із негативною (ретроспективною)) формою юридичної відповідальності [10, с. 283; 9, с. 187; 11, с. 150; 12, с. 14; 13, с. 155], у той же час інша зараховує таку до видів власне соціальної відповідальності [14, с. 56; 8, с. 263; 5, с. 298; 15; 16, с. 83].

В.К. Гришук зазначає, що розширення сфери позитивної (перспективної) юридичної відповідальності зумовлює звуження сфери негативної (ретроспективної) юридичної відповідальності, і навпаки [13, с. 155].

Ю.С. Шемшученко, В.Л. Мунтян, Б.Г. Розовський вважають, що позитивна відповідальність є загальносоціальною відповідальністю, а юридична відповідальність є особливою правовою категорією, яка склалася у зв'язку з необхідністю покарання порушників правових вимог [14, с. 56].

Теоретиками права зауважується, що юридична відповідальність є особливим різновидом соціальної відповідальності [15; 17, с. 375], однак специфіка юридичної відповідальності (і її відмінність від позитивної (перспективної) відповідальності) полягає у тому, що вона встановлюється за порушення юридичних вимог, а не за їх виконання [17, с. 375–376; 18, с. 471]. Російський учений А.С. Шабуров при характеристиці такого феномена, як концепція позитивної юридичної відповідальності виходить із наступного: по-перше, юридична відповідальність відображає специфіку будь-яких правових явищ – їх формальну визначеність і процесуальний порядок реалізації; по-друге, юридична відповідальність невіддільна від правопорушення, виступає його наслідком; по-третє, юридична відповідальність пов'язана з реалізацією санкцій правових норм; по-четверте, юридична відповідальність пов'язана з державно-владною діяльністю, з державно-правовим примусом [15].

С.М. Олейников також наводить ознаки, за якими можна відрізнити юридичну відповідальність від інших видів соціальної відповідальності: 1) офіційна негативна оцінка з боку суспільства і держави поведінки правопорушника; 2) наявність визначених у законі фактичних підстав застосування; 3) наявність відповідних юридичних підстав (норм); 4) наявність державного примусу; 5) застосовується до суб'єктів, винних у вчиненні правопорушення власними діями; 6) здійснюється уповноваженими державними компетентними органами; 7) додержання процесуальних норм при її здійсненні [17, с. 376].

В.В. Петров зауважує, що екологічна відповідальність – складний соціальний і еколого-правовий інститут: у перспективному сенсі – це обов'язок дотримуватися норм взаємин суспільства і природи з метою збереження науково обґрунтованого поєднання екологічних і економічних інтересів; у ретроспективному – обов'язок зазнавати несприятливих наслідків порушення норм взаємодії суспільства і природи [8, с. 263]. В.В. Шеховцов у широкому сенсі юридичну відповідальність за екологічні правопорушення називає різновидом соціальної відповідальності фізичних та юридичних осіб, яка полягає у накладанні на них визначених законодавством санкцій за екологічні правопорушення [19, с. 153]. Резюмуючи вищенаведені позиції, наведемо думку Л.П. Решетник, яка слушно зазначає, що погляди прибічників позитивної відповідальності (стосовно її видів, підстав та умов виникнення і застосування) є цілком правильними і прийнятними, якщо цю категорію вивести за рамки юридичної відповідальності [16, с. 83].

Ми розділяємо бачення позитивної (перспективної) відповідальності як різновиду соціальної, оскільки вважаємо, що на сьогодні немає достатніх підстав і вагомих аргументів для розуміння її, як форми юридичної. Відтак юридична відповідальність за екологічні правопорушення, і за аналогією юридична відповідальність за порушення у сфері санітарно-епідемічного благополуччя, є різновидом соціальної відповідальності, але має свої особливості і існує лише у негативному (ретроспективному) її розумінні.

Також у наукових колах немає єдності щодо різновидів юридичної відповідальності за екологічні правопорушення і звідси – юридичної відповідальності як такої, адже поряд із традиційними: кримінальною, адміністративною, цивільно-правовою, дисциплінарною відповідальністю [20, с. 127; 19, с. 157; 21, с. 87], часто вчені виділяють і еколого-правову [8, с. 263; 11, с. 299; 22, с. 76; 23, с. 252; 24, с. 213], передбачену спеціальними нормативно-правовими актами (спеціальну відповідальність) [10, с. 308], конституційну [23, с. 252; 7, с. 339; 18, с. 476] та інші (земельно-правову, фінансово-правову) [22, с. 76].

Підставою для виокремлення у системі юридичної відповідальності поряд з іншими ще одного її виду – еколого-правової відповідальності, А.А. Герц вважає наявність двох видів специфічних санкцій (примусового припинення права природокористування та спеціальних такс відшкодування шкоди) [24, с. 213].

Натомість контраргументом висловленої позиції служить зауваження В.В. Костицького, який акцентує увагу на тому, що еколого-правова відповідальність зводиться до застосування санкцій, пов'язаних з обмеженням природокористування, а так звана таксова відповідальність за екологічні правопорушення є виключно різновидом майнової відповідальності в галузі охорони довкілля [7, с. 333].

Крім того, як правило, вчені констатують відсутність правових санкцій, які не охоплювалися б адміністративною, кримінальною, цивільно-правовою та дисциплінарною відповідальністю [6, с. 334], тому відособлена і самостійна форма екологічної відповідальності у національному законодавстві не існує [5, с. 299]. Н.Д. Красіліч доречно підмічає, що віднесення тих або інших правопорушень до групи екологічних зовсім не означає, що за їх вчинення мають застосовуватись якісь особливі еколого-правові санкції [6, с. 334].

Підтримуючи концепцію традиційних видів відповідальності за екологічні правопорушення, висловлюємо солідарність з І.І. Каракашем, який найбільш плідним і обґрунтованим вважає не пошук нової форми юридичної відповідальності в екологічному законодавстві, а розвиток концепції використання традиційних видів юридичної відповідальності за екологічні правопорушення з урахуванням специфіки та характеру таких правопорушень, а також особливостей застосування відомих нашому законодавству видів відповідальності за екологічні правопорушення [5, с. 299].

Вважаємо, що підстави для виділення еколого-правової відповідальності як різновиду відповідальності за порушення екологічного законодавства відсутні. Інакше санкції, передбачені Інструкцією про порядок застосування державною санітарно-епідеміологічною службою України адміністративно-запобіжних заходів за санітарні правопорушення (обмеження, тимчасова заборона, заборона, припинення, зупинення), затвердженою наказом Міністерства охорони здоров'я України від 14 квітня 1995 р. [25], теж можна вважати аргументом для виділення поряд із традиційними видами санітарної відповідальності. Однак такий шлях веде лише до ускладнення правозастосування і розгортання дискусій навколо виокремлення інших галузевих, підгалузевих, «інститутових», «субінститутових» видів юридичної відповідальності на рівні з дисциплінарною, адміністративною, цивільно-правовою і кримінальною.

Завдання юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері санітарно-епідемічного благополуччя полягає у забезпеченні правопорядку в цих суспільних відносинах. У науковій юридичній літературі наводиться переважно однаковий

набір функцій юридичної відповідальності, в тому числі за порушення екологічного законодавства. Так, В.В. Петров виділяє три її основні функції: стимулюючу, компенсаційну, превентивну [8, с. 264]. Деякі вчені до зазначених функцій додають каральну [26, с. 90; 6, с. 340; 13, с. 136; 5, с. 301–302; 15; 17, с. 387], виховну [6, с. 340; 15; 17, с. 387], охоронну, інформаційну [13, с. 136], регулятивну [13, с. 136; 15], забезпечувальну [6, с. 340; 5, с. 301–302]. І.І. Каракаш останню розглядає у двох аспектах: 1) як засіб забезпечення виконання екологічного законодавства; 2) забезпечення стабільності екологічних відносин [5, с. 301–302]. На нашу думку, до функцій юридичної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя потрібно зарахувати забезпечувальну, виховну, превентивну, стимулюючу, компенсаційну і каральну. Наведений перелік дозволяє максимально розгорнуто охопити мету і завдання, які стоять перед таким інструментом, як юридична відповідальність.

Висновки. На основі проведеного аналізу можна зробити певні узагальнення:

1. Юридичну відповідальність за порушення законодавства у сфері забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя слід розуміти як: 1) форму суспільних відносин, які виникають між державою і правопорушником, і в яких за допомогою правових норм та інших юридичних засобів забезпечується виконання винною особою вимог законодавства про забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя; 2) сукупність правових норм, які врегульовують питання застосування до порушників законодавства у сфері забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя заходів державного примусу.

2. Юридична відповідальність за правопорушення у сфері санітарно-епідемічного благополуччя є різновидом соціальної відповідальності, але має свої особливості й існує лише у негативному (ретроспективному) її розумінні.

3. За порушення законодавства про забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя особи несуть дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову і кримінальну відповідальність.

4. Функціями юридичної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя є забезпечувальна, виховна, превентивна, стимулююча, компенсаційна і каральна.

Окрім проаналізованих питань потрібно дослідити поняття санітарного правопорушення, зв'язок останнього з екологічним правопорушенням, склад санітарного правопорушення, класифікацію санітарних правопорушень і норми, які встановлюють санкції за їх вчинення. Ці теми стануть предметом уваги автора у наступних роботах.

Література:

1. Концепція національної екологічної політики України на період до 2020 року: схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 р. № 880-р. [Електронний ресурс] // Законодавство України. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/880-2007-p>.
2. Корнієць В.В. Адміністративно-правові основи відповідальності за правопорушення у санітарно-епідеміологічній сфері в контексті адміністративно-правової реформи в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.В. Корнієць; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2010. – 20 с.
3. Татарова Т.О. Адміністративно-правове регулювання сфери санітарного та епідемічного благополуччя населення : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Т.О. Тата-

- рова; Нац. акад. внутр. справ України. – Київ, 2014. – 245 с.
4. Ліхтер М.П. Юридична природа права на санітарно-епідемічне благополуччя населення / М.П. Ліхтер // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2014. – № 5. – С. 74–78.
5. Екологічне право України : підручник для студ. вищих навч. закладів / За ред. І.І. Каракаша. – Одеса : Фенікс, 2012. – 788 с.
6. Екологічне право України. Академічний курс : підручник / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка». – 2005. – 848 с.
7. Костицький В.В. Екологічне право України: підручник / В.В. Костицький. – Дрогобич : Коло, 2012. – 360 с.
8. Петров В.В. Экологическое право России : учебник для вузов / В.В. Петров. – М. : Издательство БЕК, 1995. – 557 с.
9. Андрейцев В.І. Екологічне право : курс лекцій // Навчальний посібник для юрид. фак. вузів / В.І. Андрейцев. – К. : Вентурі, 1996. – 208 с.
10. Ерофеев Б.В. Экологическое право России : учебник / Б.В. Ерофеев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : «Юристъ», 1996. – 624 с.
11. Краснова М.В. Екологічна відповідальність за шкоду, заподіяну навколишньому природному середовищу, у контексті адаптації законодавства України до законодавства ЄС / М.В. Краснова // Право України. – 2007. – № 3. – С. 146–151.
12. Басін К.В. Юридична відповідальність : природа, форми реалізації та права людини [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / К.В. Басін; Інститут держави і права ім. В.М. Корсецького. – К., 2006. – 19 с.
13. Гришук В.К. Юридична відповідальність : навчальний посібник / В.К. Гришук. – Л. : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 156 с.
14. Шемшученко Ю.С. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды / Ю.С. Шемшученко, В.Л. Мунтян, Б.Г. Розовский; Ин-т гос. и права АН УССР. – К. : Наук. думка, 1978. – 280 с.
15. Теория государства и права / С.С. Алексеев и др. – М. : Норма, 2005. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.alleng.ru/d/jur/jur401.html.
16. Решетник Л.П. Правові проблеми юридичної відповідальності в галузі екології / Л.П. Решетник // Право України. – 2003. – № 1. – С. 81–85.
17. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; за ред. д. ю. н., проф., акад. АПРн України М.В. Цвіка, д. ю. н., проф., акад. АПРн України О.В. Петришина. – Х. : Право, 2011. – 584 с.
18. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : підручник / О.Ф. Скакун. – 4-те видання допов. і перероб. – К. : Алерта, 2014. – 524 с.
19. Екологічне право : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / За ред. А.П. Гетьмана. – Х. : «Право». – 2013. – 432 с.
20. Кобецька Н.Р. Екологічне право України: навч. посібник / Н.Р. Кобецька. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 352 с.
21. Барбашова Н.В. Екологічне право України : навч. пос. (для студентів фаху «Правознавство») / Н.В. Барбашова. – Донецьк : Алерта, 2003. – 391 с.
22. 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.
23. Ивакин В.И. Теория юридической ответственности за экологические правонарушения и практика ее применения / В.И. Ивакин. – М. : Право и государство, 2004. – 257 с.
24. Екологічне право України : навч.-метод. посіб. / уклад. А.А. Герц. – Х. : Право, 2015. – 280 с.
25. Інструкція про порядок застосування державною санітарно-епідеміологічною службою України адміністративно-запобіжних заходів (обмеження, тимчасова заборона, заборона, припинення, зупинення) : затв. наказом Міністерства охорони здоров'я України від 14 квітня 1995 р. № 67 : станом на 25 листопада 2011 р. [Електронний ресурс] // Законодавство України. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0298-95>.
26. Ратушна Б.П. Екологічне право України : навч. посіб. / Б.П. Ратушна, А.В. Рабінович. – Львів : Видавництво Львівської комерційної академії, 2015. – 204 с.

Лихтер М. П. Юридическая ответственность за нарушение законодательства в сфере обеспечения санитарно-эпидемического благополучия

Аннотация. В статье исследуются доктринальные подходы к пониманию юридической ответственности за экологические правонарушения. На их основе предложено авторское определение юридической ответственности за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемического благополучия. Выяснены ее форма, виды, функции.

Ключевые слова: юридическая ответственность, санитарно-эпидемическое благополучие, правонарушение, положительная юридическая ответственность, ретроспективная юридическая ответственность, эколого-правовая ответственность, функции.

Likhter M. The legal responsibility for violation of law in support sanitary-epidemiological welfare

Summary. Doctrinal approaches to understanding legal liability for environmental violations were investigated in article. Determining legal responsibility for violation of legislation in field of sanitary and epidemiological welfare was proposed. The form, types, functions, legal liability for violation of legislation in field of sanitary and epidemiological welfare was proposed.

Key words: legal liability, sanitary and epidemiological welfare, offenses, positive legal responsibility, retrospective legal responsibility, environmental liability, functions.