

## ПОНЯТИЕ САНИТАРНО-ЭПИДЕМИЧЕСКОГО БЛАГОПОЛУЧИЯ НАСЕЛЕНИЯ: ЭКОЛОГО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ\*

*А.В. ЕРМОЛОВИЧ, аспирантка Института государства и права НАНБ ©*

В статье дается анализ юридического понятия санитарно-эпидемического благополучия населения и обосновывается право на санитарно-эпидемическое благополучие населения. Проводится сравнительный анализ права на санитарно-эпидемическое благополучие населения и таких экологических прав, как право на благоприятную среду обитания и право на благоприятную окружающую среду. Сравняется современное законодательство Республики Беларусь и государств-участников СНГ, а также рассматривается проект Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О санитарно-эпидемическом благополучии населения». Автор выносит предложения по совершенствованию действующего национального законодательства о санитарно-эпидемическом благополучии населения, в том числе по уточнению отдельных терминов, ликвидации существующих пробелов, и подчеркивает необходимость его согласования с законодательством об охране окружающей среды.

В соответствии с Законом Республики Беларусь «О санитарно-эпидемическом благополучии населения» от 23 ноября 1993 года (в ред. Закона от 23 мая 2000 г. с последующими изменениями и дополнениями) санитарно-эпидемическое благополучие населения – состояние здоровья населения, при котором отсутствует неблагоприятное воздействие на организм человека факторов среды его обитания и создаются благоприятные условия для жизнедеятельности людей.

Закон Республики Казахстан «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» устанавливает, что санитарно-эпидемиологическое благополучие населения – это состояние здоровья населения, при котором отсутствует вредное воздействие факторов среды обитания на человека и **обеспечиваются благоприятные условия его жизнедеятельности.**

В России федеральным Законом «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» определено, что санитарно-эпидемиологическое благополучие населения есть состояние здоровья населения, среды обитания человека, при котором отсутствует вредное воздействие факторов среды обитания на человека и **обеспечиваются благоприятные условия его жизнедеятельности.**

Как видно из приведенных выше формулировок, легальное определение данного термина в законодательстве Республики Беларусь, а также других государств позволяет говорить о том, что теоретическая разработка понятия санитарно-эпидемического благополучия населения как результата

деятельности и самой деятельности была реализована в правотворчестве, хотя с юридической конструкцией принятых легальных терминов согласиться нельзя. Аспект санитарно-эпидемического благополучия населения, как деятельности, выражен словами «создаются (обеспечиваются) благоприятные условия для жизнедеятельности людей (человека)».

По нашему мнению, из используемого законодательства в Республике Беларусь определения санитарно-эпидемического благополучия населения необходимо исключить норму, отражающую аспект деятельности, поскольку функциональной нагрузки она не несет. Использование в Законе «О санитарно-эпидемическом благополучии населения» определения санитарно-эпидемического благополучия населения в качестве императивной нормы права должно быть подчинено цели реализации указанного Закона на практике. Если же определение используется для того, чтобы определить круг общественных отношений, подпадающих под действие Закона «О санитарно-эпидемическом благополучии населения» (предмет правового регулирования), то данная норма права носит дублирующий характер: в соответствии со статьей 28 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» для этого предназначена преамбула нормативного правового акта.

Если же рассматривать санитарно-эпидемическое благополучие населения как определенное благо (право на санитарно-эпидемическое благополучие), то для того чтобы данное благо можно было защитить, необходимо определить его содержание в норме права.

\* Статья поступила в редакцию 11 января 2006 года.

В настоящее время в Законе «О санитарно-эпидемическом благополучии населения», а также в проекте Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О санитарно-эпидемическом благополучии населения» не предусматривается право на санитарно-эпидемическое благополучие населения. Следует закрепить право на соответствие складывающихся общественных отношений по обеспечению санитарно-эпидемического благополучия нормам права в целом (т.е. право на санитарно-эпидемическое благополучие населения).

Право на санитарно-эпидемическое благополучие населения большее по объему защищаемых общественных отношений (благ) в сравнении с закрепленным правом на благоприятную среду обитания.

Как видно из определения санитарно-эпидемического благополучия населения, данного в Законе «О санитарно-эпидемическом благополучии населения», легально закреплен только результат деятельности, связанной с реализацией требований гигиены, хотя практическая деятельность, урегулированная нормами права, связана с реализацией требований и гигиены, и эпидемиологии (например, проведение противоэпидемических мероприятий). Следовательно, санитарно-эпидемическое благополучие населения как благо, гарантированное нормами права, должно содержать юридически значимые признаки соблюдения требований актов законодательства в отношении всех сторон данной практической деятельности.

Формулировкой указанного юридического понятия может служить Закон Украины «Об обеспечении санитарного и эпидемического благополучия населения», определивший данный термин как состояние здоровья населения и среды жизнедеятельности человека, при котором показатели заболеваемости находятся на сложившемся уровне для данной территории, условия проживания благоприятны для населения, а параметры факторов среды жизнедеятельности находятся в границах, определенных санитарными нормами.

Важное значение имеет определение того, выражается ли санитарно-эпидемическое благополучие населения как правовая категория только лишь через элемент определенного состояния здоровья населения или же необходим еще один элемент – определенное состояние среды обитания (это предусмотрено в законодательстве ряда государств).

Формально-юридический анализ норм Закона «О санитарно-эпидемическом благополучии населения» позволяет сделать вывод о том, что необходимы оба элемента. В соответствии с указанным выше Законом среда обитания человека есть часть окружающей среды, включающая ее природные компоненты (атмосферный

воздух, воду, почву), а также питьевая вода, продовольственные и промышленные товары, условия труда, быта (жилище, места отдыха, транспортные средства), обучения и воспитания. Глава 4 Закона содержит требования в отношении всех составных частей среды обитания человека, то есть гарантирует ее определенное качество. Санитарно-эпидемическое благополучие населения как субъективное право должно включать и среду обитания установленного качества.

Необходимо отметить, что терминология Закона «О санитарно-эпидемическом благополучии населения» (природные компоненты, вода) не соответствует Закону от 26 ноября 1992 года «Об охране окружающей среды» (в ред. Закона от 17 июля 2002 г.). Дело в том, что последний является актом специального законодательства по отношению к указанным понятиям и предусматривает термины «компоненты природной среды», «поверхностные и подземные воды». Поэтому нормы Закона «О санитарно-эпидемическом благополучии населения» следует привести в соответствие с ним.

Проект Закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О санитарно-эпидемическом благополучии населения» определяет понятие «среда обитания человека» как совокупность объектов, явлений и факторов окружающей среды, определяющая условия жизнедеятельности человека. На наш взгляд, это не согласуется с предусмотренным Законом «Об охране окружающей среды» понятием «окружающая среда», которое представляет собой совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов. Юридическое понятие «окружающая среда» не содержит таких ее составляющих, как явление, фактор. Кроме того, происходит отождествление понятий «среда обитания человека» и «окружающая среда», поскольку первое раскрывается исключительно с помощью последнего. Действующее определение «среда обитания человека» отражает специфику правоотношений по обеспечению санитарно-эпидемического благополучия населения, так как включает наряду с общими объектами правового регулирования законодательства об охране окружающей среды и о санитарно-эпидемическом благополучии населения (атмосферный воздух, воды, почва) те, которые являются объектами правового регулирования только законодательства о санитарно-эпидемическом благополучии населения (питьевая вода, продовольственные и промышленные товары, условия труда, быта (жилище, места отдыха, транспортные средства), обучения и воспитания).

Поскольку элементами среды обитания наряду с другими являются атмосферный воздух, воды и почва, которые в соответствии с Законом «Об охране окружающей среды» являются природными

объектами, и интерес человека в их определенном качестве защищается как право на благоприятную окружающую среду, необходимо отметить существующую взаимосвязь двух субъективных прав. Право на санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и право на благоприятную окружающую среду имеют общие объекты (почва, атмосферный воздух, воды), которые охраняются ими с точки зрения благоприятствования для человека. В то же время каждое из указанных прав имеет специфические объекты охраны. Право на санитарно-эпидемиологическое благополучие населения охраняет в интересах человека, кроме того, следующие объекты.

*1. Вода, изъятая из водных объектов.*

Статьи 1 и 30 Закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» используют термины «питьевая вода», «вода, используемая для питьевых и хозяйственно-бытовых нужд». Питьевая вода в статье 1 прямо отнесена к среде обитания человека, а вода, используемая для хозяйственно-бытовых нужд, не включена в ее состав, хотя в последующих статьях устанавливаются требования и по отношению к воде, используемой для хозяйственно-бытовых нужд. Закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» оперирует указанными терминами, не раскрывая их. Определение «питьевой воды» дано в Водном кодексе Республики Беларусь от 15 июля 1998 года и Законе от 24 июня 1999 года «О питьевом водоснабжении» (с последующими изменениями и дополнениями), в соответствии с которыми юридическим признаком питьевой воды является соответствие ее по органолептическим свойствам, микробиологическому и химическому составу действующим санитарным нормам и правилам. Понятие воды, используемой для хозяйственно-бытовых нужд, в актах законодательства не раскрыто. Однако ее юридический признак можно найти в статье 30 Закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» и статье 37 Водного кодекса. Ими устанавливается, что вода, используемая для удовлетворения хозяйственно-бытовых нужд населения, также должна соответствовать качественным характеристикам, предусмотренным действующими санитарными нормами и правилами, то есть вода, им не соответствующая, не может считаться водой, предназначенной для хозяйственно-бытовых нужд.

*2. Продовольственные и промышленные товары.*

Актуально звучит вопрос о соотношении понятий государственного санитарно-эпидемиологического и технического нормирования и, следовательно, санитарных норм, правил, гигиенических нормативов и технических нормативных правовых актов в области технического нормирования и стандартизации. Законом «О нормативных правовых актах» санитарные нормы, правила и гигиенические нормативы прямо

отнесены к техническим нормативным правовым актам. Закон «О техническом нормировании и стандартизации» от 5 января 2004 года [11] регулирует отношения, возникающие при разработке, утверждении и применении более узкого круга технических нормативных правовых актов – технических нормативных правовых актов в области технического нормирования и стандартизации (технических регламентов, технических кодексов, стандартов, технических условий). Санитарные нормы, правила и гигиенические нормативы, таким образом, не относятся к техническим нормативным правовым актам в области технического нормирования и стандартизации и их нельзя отменять в соответствии с частью 3 статьи 29 Закона «О техническом нормировании и стандартизации», поскольку «действующие на день вступления в силу настоящего Закона технические нормативные правовые акты в области технического нормирования и стандартизации утрачивают силу после утверждения предусмотренных настоящим Законом технических нормативных правовых актов, которые изменяют действующие или признают их утратившими силу».

Проект Закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» содержит необходимую норму, которая определяет юридическую силу санитарных правил и других технических нормативных правовых актов по обеспечению безопасности жизни и здоровья человека: технические нормативные правовые акты в области технического нормирования и стандартизации должны соответствовать требованиям санитарно-эпидемиологического законодательства. Однако измененная проектом статья 22 Закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» предусматривает, что с органами и учреждениями, осуществляющими государственный санитарный надзор, согласовываются проекты технических нормативных правовых актов в области стандартизации. Используемый термин не соответствует Закону «О техническом нормировании и стандартизации», который предусматривает понятие «технических нормативных правовых актов в области технического нормирования и стандартизации». На практике неточность в формулировке отмеченного термина приведет к тому, что согласовываться с органами и учреждениями, осуществляющими государственный санитарный надзор, будут не все виды технических нормативных правовых актов в области технического нормирования и стандартизации.

*3. Условия труда, быта, обучения и воспитания.*

Охрана условий труда, быта, обучения и воспитания, закрепленная нормами права, осуществляется до создания их как таковых и в течение всего времени их существования в формах предупредительного и текущего санитарного надзора.

К правовым процедурам осуществления предупредительного санитарного надзора относится государственная санитарно-гигиеническая экспертиза, которая является недостаточно разработанной. Так, к числу объектов экспертизы отнесены проекты строительства, реконструкции, расширения, технического перевооружения объектов промышленности, сельскохозяйственного и коммунально-бытового назначения, транспорта и связи, зданий, сооружений, инженерных коммуникаций. В то же время согласно статье 21 Закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» проектно-сметная документация на новое строительство, расширение, реконструкцию и техническое перевооружение действующих объектов, зданий и сооружений должна разрабатываться с соблюдением санитарных правил. Это удостоверяется соответствующей записью в ней руководителя проекта, а при отсутствии установленных санитарных правил или отступлении от них подлежит в этой части обязательному согласованию с органами и учреждениями, осуществляющими государственный санитарный надзор.

В соответствии с проектом Закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», проектно-сметная документация на новое строительство и реконструкцию действующих объектов, зданий и сооружений не подлежит согласованию с органами и учреждениями, осуществляющими государственный санитарный надзор. Однако требуется их положительное заключение на ввод в эксплуатацию объектов.

На наш взгляд, такое правовое регулирование не согласуется с сущностью предупредительного санитарного надзора, которая заключается в предупреждении возможных нарушений санитарно-эпидемиологического законодательства до начала осуществления той или иной деятельности.

#### 4. Эпидемиологическая безопасность.

Закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» предусматривает ряд противоэпидемиологических требований, на основе которых проводятся соответствующие противоэпидемиологические мероприятия.

Кроме того, в национальном законодательстве существуют правовые нормы, пока не включенные в этот Закон, хотя и имеющие тот же предмет правового регулирования – нормы о санитарной охране территории Республики Беларусь. Проектом Закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» данный пробел устраняется.

Можно сделать общий вывод, что право на санитарно-эпидемиологическое благополучие является составной частью права на благоприятную окружающую среду. Обеспечение санитарно-эпидемиологической безопасности является обязательным условием создания благоприятной окружающей среды.

Правовой анализ законодательства о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения позволяет подтвердить, что необходимо его дальнейшее совершенствование, ликвидация существующих пробелов, а также согласование с законодательством об охране окружающей среды.

## SUMMARY

The article provides analysis of law-term of sanitary-epidemic well-being of population and puts forward right to sanitary-epidemic well-being of population. Comparative analysis of right to sanitary-epidemic well-being of population and such ecological rights as right to favorable habitat and right to favorable environment is developed in the article. The author compares modern legislation of the Republic of Belarus and states-participants of Commonwealth of Independent States and also views draft of law concerning alteration of Law of the Republic of Belarus «On sanitary-epidemic well-being of population». The author works out certain proposals on improvement of legislation of sanitary-epidemic well-being of population including on more precise definition of some law-terms, removal existed gaps and emphasizes necessity of its agreement with legislation of preservation of the environment.