

зобов'язувати правоохоронців це робити нерідко втрачається можливість оперативно реагувати на кримінальне правопорушення.

Література:

1. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/stru#Stru>
2. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0298905-20#Text>
3. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100109396>

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-463-7-94>

РІВЕНЬ ТА ЗМІСТ БЛАНКЕТНОСТІ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ НОРМИ, ПЕРЕДБАЧЕНОЇ СТАТТЕЮ 325 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

Шамсутдінов Олександр Володимирович

*кандидат юридичних наук, старший дослідник,
провідний науковий співробітник*

*Міжвідомчого науково-дослідного центру з проблем боротьби
з організованою злочинністю при РНБО України
м. Київ, Україна*

Проблематика забезпечення біологічної безпеки держави, зокрема й кримінально-правовими засобами, останнім часом набула неабиякої актуальності: пандемія COVID-19 та військова агресія проти України не залишили сумнівів у науковців і практиків у тому, що відвернення та нейтралізація біологічних загроз є важливою складовою забезпечення громадського здоров'я та санітарно-епідемічного благополуччя населення. Однак до сьогодні належної уваги біологічній безпеці як окремому об'єкту кримінально-правової охорони вітчизняною доктриною не приділялося.

Криміналізація посягань на біологічну безпеку України обумовлена підвищеними загрозами, які вони несуть. Йдеться про реальну можливість виникнення та поширення епідемій, епізоотій, епіфітотій, обумовлені ними втрати у демографічній, виробничій, агропромисловій, продовольчій та інших сферах. Реалізовані біологічні загрози, врешті-решт, можуть критично позначитися і на обороноспроможності нашої держави.

Кримінально-правовою нормою, яка покликана охороняти біологічну безпеку України та широко застосовувалась під час пандемії COVID-19, є така, що передбачена ст. 325 «Порушення санітарних

правил і норм щодо запобігання інфекційним хворобам та масовим отруєнням» КК України. Зокрема, впродовж 2020–2023 років за цією статтею було обліковано 235 кримінальних правопорушень, однак до суду з обвинувальним актом направлено всього 35 кримінальних проваджень за цією кваліфікацією, а судами ухвалено 12 обвинувальних вироків [1]. На думку автора, до причин такої низької ефективності зазначеної кримінально-правової норми слід віднести не тільки помилки правозастосувачів при кваліфікації порушення санітарних правил і норм та перевищення строків давності притягнення до кримінальної відповідальності з подальшим закриттям відповідних кримінальних проваджень, але й особливості формулювання законодавцем диспозиції цієї кримінально-правової норми.

Зважаючи на те, що диспозиція досліджуваної кримінально-правової норми є бланкетною, кваліфікація відповідних посягань на біологічну безпеку за ст. 325 КК України безпосередньо залежить від приписів іншогогалузевого законодавства, зокрема від нормативно-правових актів, які містять норми, спрямовані на запобігання та протидію поширенню інфекційних хвороб та масових отруєнь. Такі приписи містяться в законах України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» (1992), «Про захист населення від інфекційних хвороб» (2000), «Про систему громадського здоров'я» (2022), «Про протидію захворюванню на туберкульоз» (2001), «Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ» (1991), «Про ветеринарну медицину» (1992), «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» (2015), «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» (1997), «Про безпечність та гігієну кормів» (2017), «Про питну воду та питне водопостачання» (2002), «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції» (2000), «Про управління відходами» (2022) тощо. Наприклад, Закон України «Про питну воду та питне водопостачання» у розділі VII «Санітарна охорона у сфері питної води та питного водопостачання» містить норму, яка забороняє розміщення складів пально-мастильних матеріалів, пестицидів та мінеральних добрив, накопичувачів промислових стічних вод, нафтопроводів та продуктопроводів, кладовищ, худобомогильників, полів асенізації, гноєсховищ, силосних траншей, полігонів твердих відходів, біологічних та мулових ставків, тваринницьких і птахівничих підприємств та інших об'єктів, що створюють загрозу мікробного забруднення води, у межах другого поясу зони санітарної охорони (ст. 36) [2].

Правила і норми, встановлені з метою запобігання інфекційним хворобам, масовим отруєнням та боротьби з ними містяться також у низці підзаконних актів. До таких, наприклад, можна віднести постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил санітарної охорони території України» (2011), «Про затвердження загальних вимог до здійснення переробки, утилізації, знищення або подальшого використання вилученої з обігу неякісної та небезпечної продукції» (2001), «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» (2020) тощо. Так, пунктом 27 Правил санітарної охорони території України визначено обов'язки керівників закладів охорони здоров'я у разі надходження інформації про виявлених хворих осіб та/або осіб, стосовно яких є підозра на інфекційну хворобу, що має міжнародне значення, щодо забезпечення госпіталізації, огляду, обстеження та лікування таких осіб, встановлення медико-санітарного спостереження за особами, які перебувають в обсервації (ізоляції) або самоізоляції; медичного огляду та спостереження за особами, які спілкувалися з хворими особами; здійснення заходів щодо запобігання поширенню такої інфекційної хвороби серед населення та медичних працівників, які обслуговують хворих осіб [3].

Досліджуючи питання змісту та рівня формалізації правил і норм, відповідальність за порушення яких встановлено ст. 325 КК України, слід звернути увагу на положення Закону України «Про систему громадського здоров'я», котрим визначено, що «обов'язки суб'єктів господарювання у сфері захисту населення від інфекційних хвороб та інших ризиків для здоров'я щодо забезпечення населення доброякісними, безпечними для здоров'я харчовими продуктами та питною водою, запобігання забрудненню збудниками інфекційних хвороб відкритих водойм і ґрунту, утримання в належному санітарному стані територій населених пунктів, місць масового відпочинку населення, рекреаційних зон тощо визначаються *державними медико-санітарними правилами та іншими нормативно-правовими актами*» (ст. 14) [4]. Під державними медико-санітарними правилами цей законодавчий акт розуміє обов'язкові для виконання заходи та вимоги, необхідні для забезпечення державних медико-санітарних нормативів, недотримання яких створює загрозу здоров'ю і життю людини та майбутніх поколінь, а також загрозу виникнення і поширення інфекційних та масових неінфекційних хвороб (отруєнь) серед населення. Ці правила (які включають державні санітарні, санітарно-гігієнічні, санітарно-протиепідемічні, санітарно-епідеміологічні правила і норми, державні санітарні регламенти тощо) затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, яким наразі є Міністерство охорони здоров'я України.

До таких актів МОЗ України можна, зокрема, віднести накази від 15.05.2005 № 275 «Про затвердження Інструкції із санітарно-протиепідемічного режиму аптечних закладів», від 24.01.2008 № 26 «Про затвердження Державних санітарних норм і правил «Організація роботи лабораторій при дослідженні матеріалу, що містить біологічні патогенні агенти I–IV груп патогенності, молекулярно-генетичними методами», від 12.05.2010 № 400 «Про затвердження Державних санітарних норм та правил «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною», від 17.03.2011 № 145 «Про затвердження Державних санітарних норм та правил утримання територій населених місць», від 08.06.2015 № 325 «Про затвердження Державних санітарно-протиепідемічних правил і норм щодо поводження з медичними відходами», від 03.08.2020 № 1777 «Про затвердження Заходів та Засобів щодо попередження інфікування при проведенні догляду за пацієнтами» тощо.

Водночас, досліджуючи бланкетні диспозиції у статтях Особливої частини КК України, Г. З. Яремко до нормативних актів, приписи яких використовуються для конкретизації змісту диспозиції кримінально-правової норми, передбаченої ст. 325 КК України, цілком доречно відносить також такі, що встановлюють *ветеринарно-санітарні правила*, наприклад: наказ Державного департаменту ветеринарної медицини Міністерства аграрної політики України «Про затвердження Правил передзабійного ветеринарного огляду тварин і ветеринарно-санітарної експертизи м'яса та м'ясних продуктів» (2002), наказ Головного державного інспектора ветеринарної медицини України від 7 вересня 2001 року № 7 «Про затвердження Ветеринарно-санітарних правил для суб'єктів господарювання (підприємств, цехів) з переробки птиці та виробництва яйцепродуктів, Правил ветеринарно-санітарної експертизи яєць свійської птиці» тощо [5, с. 346]. Адже такі правила запроваджуються, зокрема, з метою забезпечення життя і здоров'я людей від ризиків, пов'язаних із хворобами тварин, включаючи зоонози¹. До таких інфекційних хвороб відносяться, наприклад, бруцельоз, туляремія, сибірка.

У згаданій монографічній праці Г. З. Яремко відносить досліджувану кримінально-правову норму до групи тих, диспозиції яких *прямо не містять обмежень допустимого рівня бланкетності*. З огляду на відсутність вказівки на джерела права, в яких можуть бути формалізовані відповідні спеціальні правила, вчена вважає можливим звернення до будь-яких джерел права незалежно від їх юридичної сили [5, с. 151–152]. Однак у подальшому, при предметному розгляді відповідальності за порушення населенням карантинних заходів, дослідниця (із співавторкою) зауважує, що припис ст. 1 Закону України

¹ Зоонози – хвороби, що передаються людям від тварин.

«Про захист населення від інфекційних хвороб» щодо визначення санітарно-протиепідемічних правил та норм нормативно-правовими актами центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, «фактично унеможливорює звернення в порядку бланкетності до нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування» [6, с. 106].

Своєю чергою В. О. Гацелюк також вказує, що застосоване в диспозиції досліджуваної норми формулювання не дозволяє однозначно віднести ті чи інші правові норми до тих, порушення яких за необхідних умов тягне кримінальну відповідальність. Однак, беручи до уваги порядок оприлюднення відповідних актів, науковець заперечує можливість віднесення відповідних рішень місцевих органів виконавчої влади, які містять певні обмежені у часі та просторі заборони чи зобов'язання, до джерел кримінального права, зокрема в сенсі ст. 325 КК України [7, с. 86–87].

На нашу думку, слід погодитись із тим, що рішення на місцевому рівні, які мають не загальнодержавний, а локальний, обмежений кордонами окремих адміністративно-територіальних одиниць характер, не можна розцінювати як такі, що формалізують відповідні положення диспозиції досліджуваної кримінально-правової норми.

Тож, під *правилами та нормами*, порушення яких становить діяння як обов'язкову ознаку об'єктивної сторони складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 325 КК України, слід розуміти встановлені законами, підзаконними нормативно-правовими актами Уряду, МОЗ України та інших уповноважених центральних органів виконавчої влади обов'язкові для виконання заходи та вимоги, необхідні для забезпечення державних санітарних нормативів, недотримання яких створює загрозу виникнення та поширення інфекційних і масових неінфекційних хвороб (отруень) серед населення.

За таких умов виникає інше запитання: яким нормативним актом визначено перелік хвороб, за поширення яких встановлено відповідальність у ст. 325 КК України? Відразу зазначимо, що чинне законодавство України не містить переліків ані «епідемічних хвороб», ані «масових неінфекційних захворювань». Натомість існує Перелік особливо небезпечних, небезпечних інфекційних та паразитарних хвороб людини і носійства збудників цих хвороб, затверджений наказом МОЗ України від 19.07.1995 № 133, який розрізняє особливо небезпечні інфекційні хвороби (зокрема, чуму, холеру, СНІД, сибірку, сказ, туберкульоз, COVID-19 тощо); носійство збудників особливо небезпечних хвороб (холери, ВІЛ-інфекції); небезпечні інфекційні хвороби (черевний тиф, паратифи А, В, С, інші сальмонельози, бактеріальну дизентерію, дифтерію, сифіліс, гонорею, фавус тощо); носійство збудників небезпечних хвороб та паразитарні хвороби (малярію, лейшманіози, трематодози, лямбліоз тощо) [8]. Цей перелік, який діє вже три десятиліття, розроблено на виконання приписів ст. 28

Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» (1994), котрий наразі втратив чинність.

Окрім того, наказом МОЗ України від 30.07.2020 № 1726 затверджено Перелік інфекційних хвороб, що підлягають реєстрації, до якого включено а) хвороби, що мають міжнародне значення та вимагають негайного реагування, б) інфекції, що можуть викликати значний рівень захворюваності/смертності, с) інфекції та/або стани, щодо ідентифікації яких відсутні ефективні методи епідеміологічного нагляду та контролю [9]. Цей перелік, який відповідає Міжнародній статистичній класифікації хвороб та споріднених проблем охорони здоров'я Десятого перегляду (МКХ-10), розроблено відповідно до ст. 35 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» (2000) в інтересах епідеміологічного нагляду (спостереження), зокрема з метою обліку таких хвороб та відповідного звітування. Перелік (2020) є порівняно меншим, здебільшого дублює інфекційні хвороби, передбачені попереднім переліком, однак містить і такі, що до останнього не увійшли (наприклад, гранулоцитарний анаплазмоз людини, гемофільна та хантавірусна інфекції, хвороба Кройцфельда – Якоба тощо).

Також існує Перелік нозологічних форм інфекційних хвороб, що мають міжнародне значення (додаток 1 до Правил санітарної охорони території України, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 22.08.2011 № 893). Попри схожість за назвою на першу групу інфекційних хвороб попереднього переліку, за змістом вони відрізняються. Зокрема, Перелік (2011) не містить такі особливо небезпечні хвороби, як Ку-гарячку, вірусну хворобу Чикунгунья, хвороби, спричинені вірусом Зіка, грип А (H1N1) та А (H5N1), утім включає 5 нозологічних форм (гарячка Ласса, хвороби, спричинені вірусами Марбурга і Ебола, геморагічні гарячки Мачупо і Хунін), які не увійшли до попереднього [3].

Порівняний аналіз чинних переліків інфекційних хвороб свідчить, що всі вони відрізняються за формою та змістом. Водночас Перелік (1995), попри невідповідність МКХ-10, є найбільш повним та класифікованим за ступенем небезпечності для людини. Окрім того, його встановлення передбачено положеннями ч. 6 ст. 18 Закону України «Про систему громадського здоров'я» (2022). За очевидної потреби перевидання в новій редакції з урахуванням міжнародних стандартів та новітніх інфекцій, при кваліфікації відповідних протиправних посягань за ст. 325 КК України слід, на нашу думку, керуватися передусім переліком, затвердженим наказом МОЗ України від 19.07.1995 № 133. Хоча вважаємо допустимим і посилання на інші згадані переліки, якщо небезпечну хворобу, що протиправно поширюється, Переліком (1995) не передбачено.

Література:

1. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування // Офіс Генерального прокурора : сайт. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-zareyestrovani-kriminalni-pravoporushennya-ta-rezultati-yih-dosudovo-go-rozsliduvannya-2> (дата звернення: 04.11.2024).
2. Про питну воду та питне водопостачання : Закон України від 10.01.2002 № 2918-III // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2918-14> (дата звернення: 04.11.2024).
3. Про затвердження Правил санітарної охорони території України : постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2011 № 893 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/893-2011-%DO%BF> (дата звернення: 04.11.2024).
4. Про систему громадського здоров'я : Закон України від 06.09.2022 № 2573-IX // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20> (дата звернення: 04.11.2024).
5. Яремко Г. З. Бланкетні диспозиції в статтях Особливої частини Кримінального кодексу України : монографія / за ред. В. О. Навроцького. Львів : Львівський держ. ун-т внутр. справ, 2011. 424 с.
6. Яремко Г.З., Маковецька Н.Є. КК України vs COVID-19 (кваліфікація порушень населенням карантинних заходів). *Правничий вісник Університету «КРОК»*. 2020. № 39. С. 103-112. DOI: <https://doi.org/10.31732/2707-9155-2020-39-103-112> (дата звернення: 04.11.2024).
7. Гацелюк В. О. Проблеми визначення змісту та обсягу криміналізації порушення санітарних правил і норм щодо запобігання інфекційним хворобам та масовим отруєнням в контексті теорії та практики протидії злочинності в Україні. *Право.UA*. 2020. № 1. С. 77-91. DOI: <https://doi.org/10.32782/LAW.2020.1.12> (дата звернення: 04.11.2024).
8. Про затвердження Переліку особливо небезпечних, небезпечних інфекційних та паразитарних хвороб людини і носійства збудників цих хвороб : наказ МОЗ України від 19.07.1995 № 133 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0133282-95> (дата звернення: 04.11.2024).
9. Перелік інфекційних хвороб, що підлягають реєстрації : затверджено наказом МОЗ України від 30.07.2020 № 1726 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1333-20> (дата звернення: 04.11.2024).