

УДК 347.1

Надія Вороніна,

канд. юрид. наук, доцент,

доцент кафедри цивільного права

Національного університету «Одеська юридична академія»

ЩОДО ПИТАННЯ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ТА СУМІЖНИХ ПОНЯТЬ: ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

У статті зроблена спроба висвітлити окремі питання щодо розмежування та правового регулювання поняття «надзвичайні ситуації» та інших суміжних понять. Визначено, що «надзвичайна ситуація» та «непереборна сила» широко застосовуються в нормативних актах різної галузевої спрямованості та пов'язані з формуванням самостійної галузі законодавства про надзвичайні ситуації, в якій група норм про непереборну силу може скласти комплексний інститут.

Ключові слова: надзвичайна ситуація, надзвичайні умови, надзвичайні заходи, непереборна сила, юридичні факти.

Постановка проблеми. Україна, визначивши необхідність подальшого реформування суспільства і керуючись досвідом європейських країн, проголосила права людини і їх захист як універсальний засіб розвитку і процвітання миру та справедливості. У ст. 3 Конституції України закріплено, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [1].

Разом із тим одного проголошення прав і свобод замало – важливо реалізувати їх на практиці і втілити в життя, забезпечивши безпеку.

Практика показує, що у надзвичайних ситуаціях цей інститут піддається серйозним випробуванням, коли навіть найелементарніші можливості, надані суб'єктам нормами права, не можуть бути гарантовані. Під загрозою опиняються такі основоположні права, як право на життя, здоров'я, особисту недоторканність, свободу пересування і вибору місця проживання, сприятливе навколишнє середовище, інформацію і низку інших.

Щорічно під час надзвичайних ситуацій гине або травмується велика кількість громадян, завдається шкода майну організацій. У таких умовах проблема забезпечення безпеки громадян і організацій стає однією з найважливіших функцій держави не тільки для нашої країни, але і для інших держав.

Оскільки фактори надзвичайних ситуацій прямо пов'язані з правами та консти-

туційними свободами людини, необхідні адекватні механізми для попередження, ліквідації і відновлення цих прав.

Застосування цивільно-правових способів захисту у надзвичайних ситуаціях має свою певну специфіку, зумовлену механізмом, масштабами, а також характером порушуваних прав.

Для розроблення і вдосконалення норм про захист суб'єктивних прав і охоронюваних законом інтересів, підвищення їх ефективності у разі надзвичайних ситуацій необхідно, перш за все, дати серйозний теоретичний аналіз структури законодавства та його місця в системі законодавства, розкрити поняття надзвичайної ситуації та суміжних понять. Прийняття нових законодавчих актів диктує необхідність підійти по-новому і до деяких механізмів захисту прав та інтересів громадян, що функціонують у сфері надзвичайних ситуацій.

Стан дослідження теми. У вітчизняній науковій юридичній літературі провідне місце в дослідженні різних аспектів організаційно-правового забезпечення безпеки під час надзвичайних ситуацій займають роботи представників науки теорії права і держави, конституційного, адміністративного, муніципального права, політології. Разом із тим питання правового забезпечення надзвичайних ситуацій, а також питання впливу природних явищ на виникнення соціальних надзвичайних ситуацій розглядалися вітчизняними вченими не досить широко.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у галузі забезпечення безпеки у разі виникнення надзвичайних ситуацій.

Предметом дослідження є сукупність законодавчих актів, правових і організацій-

них норм, що регулюють різні аспекти забезпечення безпеки населення і забезпечують дотримання прав і свобод людей в умовах природних і соціальних надзвичайних ситуацій.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Вивчення проблем захисту прав громадян у надзвичайних ситуаціях має важливе теоретичне значення, оскільки сприяє розвитку однієї з найважливіших категорій – забезпечення і захисту прав і свобод громадян. Таке дослідження має велике практичне значення. Його результати можуть бути використані для формування та вдосконалення законодавства щодо надзвичайних ситуацій. Відсутність належної уваги до теоретичних проблем захисту цивільних прав під час надзвичайних ситуацій певною мірою і пояснює низький рівень правової захищеності громадян і організацій, що піддаються негативному впливу надзвичайних ситуацій, та потребують більш детального аналізу.

Метою статті є комплексне дослідження визначення поняття «надзвичайні ситуації» та вивчення нормативно-правових актів у галузі забезпечення безпеки у разі виникнення надзвичайних ситуацій.

Виходячи з поставленої мети, визначено такі завдання:

- вивчити та проаналізувати чинні нормативні правові акти у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій;
- дослідити поняття «надзвичайна ситуація» та інші суміжні поняття.

Виклад основного матеріалу. Правове регулювання в галузі захисту суб'єктивних прав у разі виникнення надзвичайних ситуацій є частиною правової політики держави і, таким чином, складовим елементом національної безпеки.

Єдина система правових засобів, за рахунок яких забезпечується відновлення порушених суб'єктивних прав, вирішення правових суперечок і усунення інших перешкод у реалізації суб'єктивних прав у надзвичайних ситуаціях повинна включати в себе такі елементи:

- а) юридичні норми, що регулюють поведінку суб'єктів безпосередньо в стадії виникнення надзвичайної ситуації;
- б) правовідносини, в межах яких здійснюються заходи захисту суб'єктивних прав під час надзвичайних ситуацій;
- в) акти реалізації прав і обов'язків суб'єктів у конфліктній ситуації.

За своєю юридичною природою законодавство щодо надзвичайних ситуацій стало результатом процесу спеціаліза-

ції загального законодавства, зумовленого об'єктивними процесами, що відбуваються в нашому суспільстві. Тенденція до спеціалізації законодавства про надзвичайні ситуації продиктована, з одного боку, збільшенням обсягу різного роду надзвичайних ситуацій, з іншого – розширенням нормативно-правового поля їх регулювання. Ця тенденція, як закономірне явище правової дійсності, відбиває специфіку конкретних надзвичайних обставин, своєрідність яких становлять суспільні відносини, відображаючи їх новизну за допомогою особливих юридичних приписів. Специфічною ознакою норм законодавства про надзвичайні ситуації є те, що вони походять від більш загальних, генеральних норм. Такі норми закріплені насамперед у Конституції України [2], Кодексі цивільного захисту України [3], в законах України: «Про боротьбу з тероризмом» [4], «Про запобігання корупції» [5], «Про об'єкти підвищеної небезпеки» [6], «Про гуманітарну допомогу» [7], «Про правовий режим надзвичайного стану» [8] та низці інших. Система законодавства про надзвичайні ситуації є складною, багаторівневою і невпорядкованою структурою. Її існування пов'язане, перш за все, з виникненням конкретних надзвичайних ситуацій.

Норми законодавства про надзвичайні ситуації, регламентуючи однорідні суспільні відносини, регулюють ті їх сторони, елементи, які становлять в цих відносинах своєрідне, нетипове, особливе.

Норми законодавства щодо надзвичайних ситуацій не обмежуються функцією конкретизації та деталізації загальних правових норм. Здебільшого вони формулюють загальнообов'язкові державні приписи.

Щодо терміна «надзвичайна ситуація», то він для наукового дослідження є досить новим і складним.

Надзвичайна ситуація – обстановка на окремій території чи суб'єкті господарювання на ній або водному об'єкті, яка характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричиненим катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також до неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на ній господарської діяльності.

Надзвичайна ситуація – це обстановка, що склалася в результаті різних факторів (аварій, катастроф, стихійних лих і т. п.),

що виразилася в різкому відхиленні перебігу явищ і процесів від норми, що негативно впливає на життєзабезпечення, економіку, соціальну сферу та природне середовище [9].

Для більш повного розуміння надзвичайної ситуації варто проаналізувати низку суміжних понять, серед яких: «надзвичайні події», «надзвичайні умови», «надзвичайний стан», «надзвичайні заходи», «непереборна сила».

Надзвичайні події можуть відбуватися під впливом як навмисних, так і ненавмисних факторів. Навмисність проявляється у вольових діях і вчинках людини. Дана ознака служить одним з основних критеріїв у класифікації надзвичайних ситуацій. До навмисних належить більшість соціально-політичних конфліктів (терористичні акти, диверсії, збройні конфлікти, страйки і т. п.). До другого виду належать ситуації, які не залежать від волі людини (стихійні лиха та інші).

Визначення поняття «надзвичайні умови» міститься в наказі «Про затвердження Повітряних перевезень вантажів». Отже, надзвичайними є умови, за яких перевезення вантажів не підпадають під звичайні операції і процедури експлуатації цивільних повітряних суден, у тому числі умови, за яких здійснюються перевезення миротворчого контингенту, перевезення для ліквідації наслідків стихійного лиха чи аварії тощо [10].

Надзвичайний стан є особливим правовим режимом, який регулює Конституція України та закон «Про правовий режим надзвичайного стану» [11].

Відповідно до законодавства України надзвичайний стан визначається як: особливий правовий режим, який може тимчасово вводиться в Україні чи в окремих її місцевостях у разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, що призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або у разі спроби захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства, і передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування відповідно до цього Закону повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також допускає тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб

із зазначенням строку дії цих обмежень [12].

Часто вживають поняття «надзвичайні заходи», коли йдеться про заходи, які необхідно застосувати у разі загрози поширення негативних наслідків. Надзвичайними заходами є способи офіційного фізичного або психічного впливу уповноважених на те осіб на фізичних або юридичних осіб з метою профілактики або виявлення протиправних дій, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, попередження та локалізації наслідків надзвичайних ситуацій [13]. Наприклад, у м. Одесі для запобігання епідемії кору були на тиждень подовжені канікули та передбачений не допуск до освітніх закладів дітей без щеплень.

У пункті 1 частини першої статті 263 ЦК України наведено ознаки непереборної сили та визначено, що непереборна сила – це надзвичайна або невідворотна за даних умов подія [14]. Отже, непереборною силою є надзвичайна і невідворотна зовнішня подія, що повністю звільняє від відповідальності особу, яка порушила зобов'язання, за умови, що остання не могла її передбачити або передбачила, але не могла її відвернути, та ця подія завдала збитків. У світлі чинного легального визначення поняття непереборної сили, де до останньої відносять надзвичайні і невідворотні за даних умов обставини, некоректно визнавати саму по собі надзвичайну ситуацію обставиною непереборної сили. При цьому будь-який фактор, що спричинив надзвичайну ситуацію, може бути кваліфікований обставиною непереборної сили за умови відповідності критеріям надзвичайності і невідворотності.

Непереборна сила являє собою складний юридичний факт, елементами якого виступають ознаки (його явища, прояви): зовнішній характер, надзвичайність і невідворотність за конкретних умов. Кожна з цих ознак необхідна, а всі разом достатні для кваліфікації будь-яких фактів на предмет віднесення до обставин непереборної сили.

Висновок

Проаналізувавши поняття «надзвичайні ситуації» та низку суміжних понять, слід зазначити, що останні виступають доповненням першого та розкривають його зміст. Чого не можна сказати про терміни «надзвичайна ситуація» та «непереборна сила», оскільки широке застосування в нормативних актах різної галузевої спрямованості термінів «надзвичайна ситуація» і «непереборна сила» вказує на формування самостійної галузі законодавства про надзвичайні ситуації, в якій група норм про непереборну силу може скласти комплексний інститут. Струк-

тура останнього повинна включати загальну частину, що передбачає, зокрема, ознаки і визначення поняття непереборної сили, а також положення про непереборну силу в різних галузях права.

Список використаних джерел:

1. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30. Ст. 141.
2. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30. Ст. 141.
3. Кодекс цивільного захисту України : Закон України № 5403-VI (в редакції від 0.01.2018). Відомості Верховної Ради (ВВР). 2013. № 34-35. Ст. 458.
4. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 № 638-IV. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2003. № 25. Ст. 180.
5. Про запобігання корупції : Закон України від 14.0.2011 № 1700-VII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2014. № 49. Ст. 2056.
6. Про об'єкти підвищеної небезпеки: Закон України від 18.01.2001. № 2245-14. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2001. № 15. Ст. 73.
7. Про гуманітарну допомогу: Закон України від 22.10.1999 № 1192-XIV. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1999. № 51. Ст. 451.
8. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 № 1550-III. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2000. № 23. Ст. 176.
9. Кодекс цивільного захисту України. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2013. № 34-35. Ст. 458.
10. Про затвердження Правил повітряних перевезень вантажів: наказ Державна служби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації від 14.03.2006. № 186. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0705-06>
11. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 № 1550-III. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2000. № 23. Ст. 176.
12. Нагребельний В. Надзвичайний стан. Політична енциклопедія / редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. К.: Парламентське видавництво, 2011. С. 472.
13. Адміністративне право України : словник термінів : навч. посіб. для студентів ВНЗ / Андреева Д. С. та ін. ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Т. О. Коломоєць, д-ра юрид. наук, проф. В. К. Колпакова. Київ : Ін Юре, 2014. 519 с.
14. Зобов'язальне право України: підручник / за ред. Є. О. Харитоновна, Н. Ю. Голубевою. К.: Істина, 2011. 848 с.

В статье сделана попытка осветить отдельные вопросы, касающиеся разграничения и правового регулирования понятия «чрезвычайные ситуации» и других смежных понятий. Определено, что термины «чрезвычайная ситуация» и «непреодолимая сила» широко применяются в нормативных актах различной отраслевой направленности и связаны с формированием самостоятельной отрасли законодательства о чрезвычайных ситуациях, в которой группа норм о непреодолимой силе может составить комплексный институт.

Ключевые слова: чрезвычайная ситуация, чрезвычайные условия, чрезвычайные меры, непреодолимая сила, юридические факты.

In article highlight certain issues, on the delimitation and legal regulation the concept of "emergency situations" and other related concepts. Article specifies that "emergency" and "force majeure" is widely used in various sectoral regulations acts and related to formation of an independent field of emergency situation legislation, in which a group of norms of irresistible force can make a complex institute.

Key words: emergency situation, emergency conditions, emergency measures, irresistible force, legal facts.