

ПРАВОВЕ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ШКІДЛИВА ДІЯ ВОД»

Актуальність теми цієї статті зумовлена наступним. По-перше, питання правового забезпечення запобігання шкідливої дії вод є доволі нагальним, що підтверджується даними, про зростання відповідних небезпечних екологічних ситуацій у державі [13; 2001.– № 31.– ст. 1309]. Це викликає потребу показу правового змісту розглядуваного явища. По-друге, у науковій правовій літературі бракує комплексного дослідження природи поняття «шкідлива дія вод», його сутності і змісту.

Деякі аспекти порушеної проблеми побічно вивчалися в роботах В. І. Андрейцева, С. Б. Байсалова, Г. І. Балюк, С. О. Боголюбова, М. М. Бринчука, Л. І. Дембо, О. Л. Дубовик, О. С. Колбасова, Н. І. Краснова, М. В. Малишка, В. Л. Мунтяна, В. В. Петрова, Б. Г. Розовського, Ю. С. Шемшученка, Д. С. Флексора [Див.: 2–4; 7–11; 15] та ін. У своїх висновках і судженнях ми керувалися на-

працюваннями представників загальної теорії держави і права в публікаціях С. С. Алексєєва, В. С. Нерсесянца, О. Ф. Чарданцева [Див.: 1; 12; 14] та ін.

Метою даної статті є розкриття правового змісту поняття «шкідлива дія вод», шляхом досконалого вивчення відповідного законодавства та практики його застосування, а також еколого-правової та спеціальної літератури. Згідно із цією метою в роботі були поставлені наступні завдання: всебічно вивчити й обґрунтувати правову категорію «шкідлива дія вод» та аргументувати місце відповідних правових приписів у системі права.

На підставі поглибленого дослідження історичного й міжнародного досвіду правового забезпечення запобігання шкідливої дії вод можна впевнено стверджувати, що норми, які є предметом аналізу, спрямовані на регулювання відносин, пов'язаних з охороною й захистом населення, територій та

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

об'єктів від негативного впливу вод. Ці норми націлені на недопущення шкідливих наслідків, спричинених водами, та на їх ліквідацію, тобто фактично на захист від такого природного об'єкта, як води, на забезпечення екологічної безпеки.

Поняття «екологічна безпека» стала об'єктом дослідження відомого правника сучасності В. І. Андрейцева. Він послідовно обстоює позицію щодо кардинальної відмінності відносин охорони навколишнього природного середовища від відносин, пов'язаних із захистом (охороною) від небезпечного довкілля, тобто забезпечення екологічної безпеки. І як наслідок — указує на необхідність визнання такої комплексної галузі екологічного права, як право екологічної безпеки. «Навколишнє природне середовище, яке є джерелом підвищеної екологічної небезпеки, перетворюються внаслідок дії стихійних сил природи або техногенної руйнівної дії на екологічно небезпечний об'єкт... За таких умов доцільно розробити систему заходів, у тому числі правового характеру, які б були спрямовані на запобігання виникненню небезпеки для людини і навколишнього природного середовища від природної стихії, техногенних аварій та катастроф...» [2,

с. 14, 15].

Не викликає сумніву, що води, як невід'ємний елемент довкілля, можуть бути джерелом екологічної небезпеки. Стаття 1 Водного кодексу України (далі — ВК) зазначає, що всі води (поверхневі, підземні, морські), входять до складу природних ланок кругообігу води. Тобто під терміном «води» законодавство визнає: (а) води різних водних об'єктів і (б) підземні води, що знаходяться нижче рівня земної поверхні в товщах гірських порід верхньої частини земної кори в усіх фізичних станах [5; 1995.— № 24.— Ст. 189]. Проте, як підкреслив А. В. Яцик, кругообіг води в природі (гідрологічний цикл) — це безупинний замкнутий процес циркуляції води на земній кулі [16; с. 33], невід'ємною частиною якого є атмосферні води в усіх фізичних станах. Таким чином, таке тлумачення терміна «води», яке наводиться в Кодексі, є неповним. Під ним слід розуміти всі води (поверхневі, підземні й атмосферні), що входять до складу природних ланок їх кругообігу.

Трактування поняття «шкідлива дія вод» наводиться у водному законодавстві України, починаючи з Основ водного законодавства Союзу РСР і радянських республік, затверджених Законом СРСР за № 564-

VIII [6; 1970. – № 50. – Ст. 566]. Проте законодавець розкриває його зміст шляхом переліку основних видів їх шкідливої дії та її наслідків. Саме в такий спосіб закріплюється це поняття у ВК УРСР 1972 р. та ВК України 1995 р. з невеликою, правда, різницею в кількості її видів [5; 1972. – № 24. – Ст. 200 і 5; 1995. – № 24. – Ст. 189].

Уперше повне родове визначення конструкції «шкідлива дія вод» дається в наказі Міністерства екології та природних ресурсів України від 24 грудня 2001 за № 485 «Про єдине між-відомче керівництво по організації та здійсненню державного моніторингу вод», де під нею розуміються явища й процеси, що відбуваються при прямій або непрямій (побічній) участі вод, які наносять збиток навколишньому середовищу, населенню й народному господарству [21]. Саме так формулює це поняття ДСТУ 3041-95 (Гідросфера. Використання та охорона води. Терміни та визначення), але лише російською мовою («Вредное воздействие вод — это явления и процессы, которые происходят при прямом или косвенном участии вод, наносящих ущерб окружающей среде, населению и народному хозяйству»). Український варіант цього поняття подається дещо інакше: «вредное

воздействие вод» трансформується у «шкідливий вплив води» й визначається, як заподіяні водою руйнівні процеси, що завдають шкоди навколишньому природному середовищу, населенню й економіці [18]. Останнє (з огляду на аналіз поняття «води») має вигляд невдалого перекладу з російської.

До основних видів шкідливої дії вод та їх наслідків ст. 107 ВК України відносить: (1) наслідки повені, що призвели до затоплення й підтоплення земель і населених пунктів; (2) руйнування берегів, захисних дамб та інших споруд; (3) заболочення, підтоплення й засолення земель, спричинені підвищенням рівня ґрунтових вод внаслідок ненормованої подачі води під час зрошення, витікання води з водопровідно-каналізаційних систем і перекриття потоків підземних вод при розміщенні великих промислових та інших споруд; (4) осушення земель, зумовлене забором підземних вод в об'ємі, що перевищує встановлені обсяги для їх відбору, (5) забруднення (засолення) земель у районах видобування корисних копалин, а також після закінчення експлуатації родовищ та їх консервації; (6) ерозія ґрунтів, утворення ярів, зсувів і селей [5; 1995. –

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

№ 24. – Ст. 189]. Схожий перелік прийнятий групою експертів на V Всесвітньому водному форумі в акті, що має назву «Prevention and Action to Minimize Death and Destruction: Building Resilience Toward Sustainable Development» («Попередження й дія з метою зведення до мінімуму числа смертей і руйнувань: створення здатності до відновлення на шляху до стійкого розвитку»)[22].

Перелік видів шкідливої дії вод, закріплений у ВК України, не відрізняється всебічністю й повнотою. Пропонуємо проаналізувати відносини, які повинні входити до об'єкта правового регулювання досліджуваної групи норм, через призму негативних явищ і процесів, пов'язаних з водою.

По-перше, шкідливу дію вод за ступенем тяжкості можна поділити на негативні явища та процеси, (а) які призвели до надзвичайної ситуації і (б), які не призвели до цього. За п. 4.1 ДСТУ 3891-99 (Безпека у надзвичайних ситуаціях. Терміни та визначення основних понять) надзвичайна ситуація (далі — НС) — це порушення нормальних умов життя й діяльності людей на об'єкті або території, спричинене аварією, катастрофою, стихійним лихом або іншими чинниками, що при-

звели (або можуть призвести) до загибелі людей, тварин і рослин, значних матеріальних збитків і завдали (або можуть завдати) шкоди довкіллю [19].

Згідно з «Державним класифікатором надзвичайних ситуацій ДК 019-2001», затвердженим наказом № 552 Держстандарту України від 19 листопада 2001 р. (далі — ДК 019-2001) причинами походження подій, що можуть зумовити виникнення НС на території України, є надзвичайні ситуації характеру техногенного, природного, соціально-політичного, воєнного [17]. Але нас цікавлять не всі, а лише небезпечні природні й техногенні явища та процеси, спричинені водами або пов'язаних із цим.

По-друге, виходячи зі змісту ДСТУ 3994-2000 (Надзвичайні ситуації природні. Чинники фізичного походження. Терміни та визначення. (Далі — ДСТУ 3994-2000) шкідливу дію вод за її приналежністю до виду природного кругообігу, можна поділити на небезпечні гідрологічні, геологічні й метеорологічні явища та процеси [20].

Відповідно до п. 7.1 ДСТУ 3994-2000 небезпечні гідрологічні явище — це явище гідрологічного походження або наслідок гідрологічних процесів, спричинені природними, гідро-

динамічними чи техногенними чинниками або їх сукупністю, в результаті чого можуть бути уражені люди, об'єкти економіки й довкілля. До них відносять: повідь, водопілля (повінь), паводок, зажор, затор, підтоплення, затоплення, вітрові нагони, лавини, сель, сильне хвилювання, сильний тягун і цунамі. Причому для розуміння суті цих природних явищ і процесів їх слід поділити на підгрупи, а саме: (а) підтоплення й затоплення спричинені повіддю, водопіллям (повінню), паводком, зажором, затором або вітровими нагонами; (б) утворення лавин і селей; (в) дії хвиль.

Наступною групою явищ природного характеру, пов'язаних з водою, є деякі види небезпечних геологічних явищ і процесів. Згідно з п. 6.1 ДСТУ 3994-2000 небезпечне геологічне явище – це явище геологічного походження або наслідок геологічних процесів, спричинені природними або техногенними чинниками або їх сукупністю, в результаті чого відбуваються різкі зміни рельєфу земної поверхні, що призводять (або можуть призвести) до ураження людей, об'єктів економіки й довкілля. У свою чергу, небезпечний геологічний процес — це процес, який призводить до утворення й (або) руйнування мінералів і гірських

порід, змін умов їх залягання, утворення нових форм та (або) змін рельєфу земної поверхні, змін структури Землі й може викликати ураження людей, об'єктів економіки та довкілля (п. 5.1 ДСТУ 3994-2000). До небезпечних геологічних явищ і процесів, так чи інакше пов'язаних з водами, належать: карст, суфозія, просідання лесових ґрунтів, зсув, обвал (абразія), водна ерозія, грязьові вулкани.

Останньою групою явищ природного характеру, пов'язаних з водою, є деякі види небезпечних метеорологічних явищ. За п. 8.1 ДСТУ 3994-2000 це явища або процеси, що виникають в атмосфері внаслідок впливу різних природних чи техногенних чинників або їх сукупністю, в результаті чого можуть бути уражені люди, об'єкти економіки й довкілля. Йдеться про шкідливу дію атмосферного випаровування, конденсацію й опади, які є невід'ємною частиною кругообігу води (гідрологічного циклу). Як уже зазначалося відповідно до ст. 1 ВК України терміном «води» не охоплюються води атмосфери. Таким чином, відносини, предметом яких є вказані об'єкти, випадають з кола водних відносин. Проте не викликає сумніву, що до поняття «шкідлива дія вод» входять

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

і негативні наслідки, спричинені атмосферними водами в усіх агрегатних станах.

До небезпечних метеорологічних явищ і процесів, пов'язаних з водою, згаданий Стандарт відносить: довготривалий дощ, сильний дощ, сильну зливу, град, сильний снігопад, сильне налипання снігу, ожеледь, снігові замети, сильну хуртовину, сильний туман, зледеніння.

Як видно з аналізу природних негативних явищ і процесів, пов'язаних з водами, коло суспільних відносин, які складаються з приводу останніх, має дуже широкий спектр прояву. Більше того, категорія «шкідлива дія вод» охоплює негативну дію не лише водних об'єктів, а взагалі вод літосфери, гідросфери та атмосфери. Отже, під цим поняттям розуміються явища й процеси, що відбуваються при прямій або непрямій (побічній) участі вод, які наносять збиток довікллю, населенню й народному господарству.

Під таку дефініцію підпадають усі, без винятку негативні природні явища та процеси (небезпечні гідрологічні, геологічні й метеорологічні явища), пов'язані з водами (які вже було досліджено) і негативні техногенні події та процеси, які виходячи зі змісту конструкції «надзвичайна ситуація техногенно-

го характеру», встановленої ДК 019-2001, можна сформулювати наступним чином. Негативні техногенні події та процеси, пов'язані з водами, — це транспортні аварії (катастрофи), аварії з викидами небезпечних та шкідливих хімічних та радіоактивних речовин, раптове руйнування споруд, аварії в електроенергетичних системах, системах життєзабезпечення, зв'язку й телекомунікацій, на очисних спорудах, у системах нафтогазового промислового комплексу, гідродинамічні аварії та ін.

Поняття «шкідлива дія вод» охоплює будь-яку негативну дію вод і не лише вод поверхневих водних об'єктів, що знаходяться на земній поверхні, а й підземних та атмосферних вод агрегатних станах. Неможливо вести мову про види шкідливої дії вод, оминаючи увагою карстові процеси, сходи лавин або, наприклад, негативну дію атмосферних опадів. Лише через розуміння вод як сукупності поверхневих, підземних та атмосферних вод можливо з'ясувати оптимальні рішення боротьби з їх шкідливою дією та форми їх необхідного правового регламенту.

Що стосується правової природи досліджуваної групи норм, то є всі підстави стверджувати, що вони мають комп-

лексний характер. Норми різних галузей і підгалузей українського права стають регуляторами відносин, що виникають з приводу боротьби зі шкідливою дією вод. Так, ще О.С. Колбасов указував, що відносини по боротьбі зі шкідливою дією вод в СРСР не є предметом виключно законодавства водного, а деякою мірою впорядковуються нормами адміністративного, цивільного, земельного, лісового та законодавства про надра [10, с. 189, 190]. Більше того, ці норми складаються в певну правову спільність за принципом боротьби зі шкідливою дією вод.

Не викликає сумніву, що їх варто розглядати як складову частину права екологічної безпеки. У такому разі можна говорити про правове забезпечення групи відносин, які виникають з приводу запобігання шкоди, заподіяної людині, об'єктам економіки й довкіллю. Як наголошував О.С. Колбасов, при застосуванні заходів боротьби зі шкідливою дією вод складаються суспільні відносини, що потребують спеціального правового регулювання. У зв'язку із цим виникають і роз-

виваються спеціалізовані законодавчі норми, а сама діяльність учасників відносин по боротьбі із цим явищем протікає в певних правових формах. [10, с. 189]. Такою правовою формою вбачається комплексний правовий інститут права екологічної безпеки — інститут правового забезпечення запобігання шкідливої дії вод, під яким розуміється група норм, що регулює відносини із забезпечення безпеки людей та об'єктів навколишнього середовища від шкідливого впливу вод.

Таким чином, у межах даної статті проаналізовано лише деякі проблеми, що виникають у процесі правового забезпечення запобігання шкідливої дії вод, зокрема, визначення досліджуваного поняття. Разом із тим з урахуванням сучасної актуальності розглядуваної теми в подальшому предметом самостійного наукового дослідження повинні стати й інші питання. Так, на підставі наведеного нами визначення необхідно обґрунтувати класифікацію видів шкідливої дії вод і правових заходів щодо їх запобігання.

Список літератури: 1. Алексеев С. С. Общая теория права: Учеб. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. — 576 с. 2. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки: Навч. та наук.-практ. посіб. — К.: Знання-Прес, 2002. — 332 с. 3. Бичкова Ц. В., Мунтян В. Л. Правове регулювання водних відносин в УРСР. — К., 1966. — 132 с. 4. Бринчук М. М.

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Экологическое право (право окружающей природной среды). – М.: Юристъ, 1998. – 688 с. **5.** Відомості Верховної Ради України. **6.** Ведомости Верховного Совета СССР. **7.** Дембо Л. И. Основные проблемы советского водного законодательства. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1948. – 136 с. **8.** Екологічний право України: Акад. курс: Підруч. – 2-ге вид. / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: Юрид. думка, 2008. – 720 с. **9.** Екологічне право України: Підруч. для студ. юрид. навч. закл. / За ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги. – Х.: Право, 2005. – 384 с. **10.** Колбасов О. С. Водное законодательство в СССР, – М.: Юрид. лит., 1972. – 216 с. **11.** Колбасов О. С. Теоретические основы права пользования водами в СССР. – М.: Наука, 1972. – 228 с. **12.** Нерсисянц В. С. Проблемы общей теории права и государства: Учеб. для вузов. – М.: Норма, 2008. – 832 с. **13.** Офіційний вісник України **14.** Теория государства и права: Учеб. / А.Ф. Черданцев. – М.: Юристъ, 2004. – 432 с. **15.** Экологическое право: Учеб. для вузов / Под ред. С. А. Боголюбова. – М.: Высш. образование, 2008. – 485 с. **16.** Яцик А. В. Водогосподарська екологія: У 4-х т. – 7 кн. – К.: Генеза, 2003. – Т. 1. – кн. 1–2. – 400 с. **17.** ДК 019-2001. **18.** ДСТУ 3041-95. **19.** ДСТУ 3891-99. **20.** ДСТУ 3994-2000. **21.** База законодавства НАУ [Електрон. ресурс] – режим доступу: <http://www.nau.kiev.ua> **22.** Всесвітня Водна Рада [Електрон. ресурс] – режим доступу: <http://www.Worldwatercouncil.org/index.php?id=2543&L=3>.

ПРАВОВОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПОНЯТИЯ «ВРЕДНОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ ВОД»

Власюк С. М.

Автор анализирует законодательство Украины, посвященное регулированию отношений, возникающих по поводу предотвращения вредного воздействия вод. Исследует элементы, составляющие понятие «вредное воздействие вод» и обосновывает своё определение данного понятия.

Ключевые слова: вредное воздействие вод, водозащитный режим, правовое обеспечение предотвращения вредного воздействия вод.

LEGAL DEFINITION OF CONCEPT OF HARMFUL INFLUENCE OF WATERS

Vlasyuk S. M.

The author analyzes legislation of Ukraine, which regulates relations, that arise because of prevention of harmful influence of waters. He analyzes elements, which compose the concept of harmful influence of waters and gives arguments for his own definition of this concept.

Key words: harmful influence of waters, water-protective regime, legal prevention of harmful influence of waters.

Надійшла до редакції 26.04.2010 р.