

ДОГМАТИЧНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ЗМІСТУ ПОНЯТТЯ «ОХОРОНА» ТА «ЗАХИСТ» МОРСЬКОГО СЕРЕДОВИЩА В ТЕОРІЇ І ПРАКТИЦІ

Питання єдності термінології мають важливе значення в прикладній юриспруденції, коли використання того чи іншого терміна чи поняття має важливе, а іноді й визначальне значення для ухвалення правильного рішення у справі. Як говорили римські юристи, *absoluta sentential expositore non indigent*.

Тому метою даного дослідження є аналіз основних понять, використаних при вивченні міжнародно-правового регулювання охорони морського середовища. Насамперед, до них належать поняття «захист і збереження морського середовища» та «охорона морського середовища», «забруднення морського середовища», «морське середовище».

Дослідження співвідношення понять «захист і збереження морського середовища» та «охорона морського середовища» має велике значення з точки зору внутрішньодержавного права і законодавства як у контексті використання єдиної наукової термінології, так і в практичному аспекті, у процесі імплементації відповідних міжнародно-правових норм.

Поняття «охорона морського середовища» широко використовується у вітчизняній юридичній літературі, перш за все міжнародно-правовій. Ця проблематика досліджувалась у працях Н. Д. Амаляна, В. С. Верещетина, С. В. Віноградова, Ф. Висоцького, Л. Гіждівана, С. П. Головатого, Г. М. Даниленко, І. І. Каракаша, В. А. Кіселева, В. П. Кириленко, О. Покрещук, М. В. Пономарева, В. І. Сапожникова, В. Ф. Сидорченко, Л. В. Сперанскої, К. Хакапаа.

Але поряд з поняттям «охорона морського середовища» використовуються поняття «запобігання забрудненню й захист морського середовища», «захист і збереження морського середовища», «захист морського середовища», «охорона (захист) морського середовища від забруднення». На нашу думку, необхідно проаналізувати використання і зміст понять з точки зору (1) термінологічного аналізу; (2) загальної теорії права; (3) міжнародно-правових джерел; (4) доктрини міжнародного права; (5) вітчизняного та іноземного внутрішньодержавного законодавства; (6) доктрини вітчизняного права (екологічного права).

1) Одним із ключових питань у дослідженнях будь-якого правового явища є питання про його зміст. Для з'ясування змісту понять «охорона морського середовища» і «захист морського середовища» потрібно почати з розмежування категорій «охорона» та «захист». Ці дефініції дуже близькі за змістом, а тому іноді вживаються як тотожні слова, у тому числі в юридичній літературі, та не мають чітких розбіжностей. Тобто виникає ситуація, коли «охорона» визначається за допомогою слова «захист», а «захист» визначається за допомогою слова «охорона» [15].

Стосовно середовища (навколишнього, морського) частіше говорять про охорону. Широко використовується термін «охорона навколишнього середовища»,

вужче — «охорона морського середовища». Ю. С. Шемшученко визначає поняття «охорона морського середовища» як комплекс міжнародних і національних економічних, санітарно-гігієнічних, науково-технічних, правових заходів запобігання забрудненню та ліквідації наслідків забруднення морів і Світового океану [18, 388].

Але, незважаючи на широке нормативне використання понять «охорона навколишнього середовища», «захист морського середовища», вони мають більше екологічне значення і їхній зміст змінюється, коли йдеться про правову (міжнародно-правову) охорону (захист) навколишнього середовища (морського) середовища.

2) У вітчизняній юриспруденції існують різні погляди на питання про співвідношення «охорони» і «захисту» стосовно правових явищ.

Як зазначає О. В. Стукаленко, все розмаїття думок щодо співвідношення понять «охорона права» і «захист права» викладається в межах двох наукових підходів [15]. Перший підхід полягає в тому, що ці поняття тотожні і їх розмежування є недоречним в юридичній науці. До вчених, які ототожнюють поняття «охорона права» і «захист права», належать М. В. Вітрук [4], Д. М. Чечот [17] та ін.

Другий підхід полягає в тому, що «захист права» розглядається як складова частина більш об'ємного поняття «охорона права». Цю позицію висловлює у своїх працях більшість вчених [8, 9], але вони іноді здійснювали таке розмежування за різними критеріями. М. С. Малєїн вважає, що «охорона прав» — більш об'ємне за змістом поняття, яке включає всі юридичні правила щодо певного блага [9, 18].

Суттєвим є також той факт, що більшість учених, які розглядають співвідношення понять «охорона права» і «захист права», має на увазі не загальносоціологічні поняття, а аналізують і досліджують «охорону» і «захист» як правові явища, тобто такі, що передбачені нормами права та реалізуються на підставі норм права, а тому й не концентрують своєї уваги на співвідношенні понять «охорона права» і «правова охорона» чи «захист права» і «правовий захист».

У вітчизняній юридичній науці розмежовуються як поняття «охорона права» і «захист права», так і поняття «правова охорона» і «правовий захист». Зміст дефініції «правова охорона морського середовища» слід брати до уваги в об'єктивному розумінні як сукупність заходів правового, політичного, організаційного, економічного та будь-якого іншого характеру, що здійснюються компетентними державними органами та організаціями, яким таке право надається чинним законодавством, щодо заходів, котрі здійснюються як до порушення норм права відносно стану морського середовища, так і після і включають заходи, спрямовані на відновлення порушених норм права. Щодо правового захисту морського середовища, то, на нашу думку, йдеться про заходи, які спрямовані на відновлення порушених норм права, які відбуваються після такого порушення.

3) Частина XII Конвенції з морського права 1982 р. має назву «Захист і збереження морського середовища» («Protection and preservation of the marine environment»).

Поняття «захист і збереження» чи «захищати і зберігати морське середовище» приводить до питань семантичного характеру. На думку Л. В. Сперанської, російською мовою «з погляду семантики термін «охорона» (морського середовища) включає як його захист, так і збереження» [11, 282]. Однак при редакції ст. 192 Конвенції 1982 р. малися на увазі насамперед питання і ставилася мета знайти таку всеосяжну формулу, що відповідає б сучасним екологічним вимогам. З цієї причини було вирішено, що вислів «захищати і зберігати морське середовище» найточніше відповідав би таким вимогам [12, 33]. У принципі такий підхід допустимий, але він стосується, як уже відзначалося вище, екологічної характеристики співвідношення понять «охорона» і «захист і збереження» та всього комплексу заходів (правових, організаційних, технічних), спрямованих на захист і збереження морського середовища. Якщо ж говорити про правову охорону/захист, то фактично йдеться про правову охорону (захист і збереження) морського середовища.

У преамбулі МАРПОЛ 73/78 зазначено, що «сторони Конвенції, усвідомлюючи необхідність охорони навколишнього середовища взагалі і морського середовища зокрема...». Відповідно до п. 1 ст. 1, сторони МАРПОЛ 73/78 зобов'язуються здійснювати положення цієї Конвенції і тих Додатків до неї, якими вони пов'язані, з метою запобігання забрудненню морського середовища шкідливими речовинами або стоками, що містять такі речовини, шляхом їх скидання з порушенням положень Конвенції.

У Конвенції про захист Чорного моря від забруднення 1992 р. йдеться про «захист Чорного моря» (The Convention on the protection of the Black Sea against pollution, «protection of the Black Sea»); «захист морського середовища Чорного моря» (protection of the marine environment of the Black Sea); «принципи, звичаї і норми загального міжнародного права, що регулюють захист і збереження морського середовища, а також збереження його живих ресурсів». Відповідно до п. 2 ст. V 2, «Договірні Сторони індивідуально або, залежно від обставин, разом вживають усіх необхідних заходів, що сумісні з міжнародним правом, відповідно до положень цієї Конвенції з метою скорочення і збереження під контролем забруднення морського середовища Чорного моря, запобігання йому, а також з метою захисту і збереження середовища».

Отже, в екологічному розумінні про охорону морського середовища і про «захист і збереження морського середовища» варто говорити як про близькі за змістом поняття; у розумінні правової (міжнародно-правової) охорони — як про більш широку правову категорію, що включає правовий (міжнародно-правовий захист) морського середовища.

4) У міжнародному праві навколишнього середовища стосовно навколишнього середовища використовується термін «охорона» [6; 7, 280–331]. Стосовно морського середовища застосовують як терміни «захист», «захист і збереження», так і «охорона».

В авторитетній і найбільш фундаментальній монографії, присвяченій захисту і збереженню морського середовища, підкреслюється, що «прийняття Кон-

венції 1982 р. завершило найважливіший етап створення всеосяжного міжнародно-правового режиму захисту і збереження морського середовища» [12, 6]. Поряд із зазначеним використовуються поняття «міжнародно-правове регулювання захисту і збереження морського середовища»; «правовий механізм захисту морського середовища»; «механізм міжнародно-правового регулювання захисту морського середовища»; «міжнародно-правова охорона середовища Світового океану».

Однак коли йдеться в більш широкому сенсі, говориться про загальну характеристику проблеми охорони морського середовища на сучасному етапі, про принцип охорони морського середовища [12, 8, 11] (виділене нами. — *Т. К.*). На наш погляд, розходження між захистом і охороною стосовно морського середовища може бути виявлене на основі порівняльного аналізу змісту зобов'язань держав «захищати і зберігати морське середовище» і принципу охорони морського середовища.

У «Курсі міжнародного права» відповідний розділ С. В. Виноградова носить найменування «Міжнародно-правовий режим захисту і збереження морського середовища». Учений пише про «розвиток міжнародно-правового регулювання охорони морського середовища на універсальному рівні» і моделі «регіонального правового регулювання охорони морського середовища», про «міжнародно-правовий режим захисту і збереження морського середовища», «міжнародно-правову охорону морського середовища», «правовий механізм захисту морського середовища», «міжнародні зобов'язання із захисту і збереження морського середовища» [7, 108–112]. Однак надалі в більш широкому сенсі застосовується поняття «міжнародно-правове регулювання охорони морського середовища» [7, 112–113]. Можна зробити висновок, що чіткого розходження між «міжнародно-правовим захистом морського середовища» і «міжнародно-правовою охороною морського середовища» не проводиться.

У монографії «Світовий океан: Міжнародно-правовий режим. Основні проблеми» А. М. Колодкін, В. М. Гуцуляк, Ю. В. Боброва розглядають проблеми захисту морського середовища в частині III «Міжнародно-правові проблеми захисту і збереження морського середовища» [6, 313–357].

К. Хакапаа використовує терміни: «запобігання забрудненню моря» [16, 40], «захист морського середовища від забруднення» [16, 43]. Характеризуючи міжнародне регулювання запобігання забрудненню моря, К. Хакапаа небезпідставно відносить до нього норми про матеріальні зобов'язання, співпрацю, юрисдикцію та відповідальність. Проте, як на нашу думку, питання відповідальності виходять за категорію «запобігання забрудненню морського середовища», оскільки застосовуються, коли забруднення вже відбулося.

Відомий фахівець з міжнародного морського права проф. Г. Г. Іванов назвав розділ навчального посібника з морського права «Захист і збереження морського середовища» [10]. Однак у цьому розділі розглядаються питання змісту Конвенції 1982 р. (загальні положення Конвенції 1982 р. про захист морського середовища), міжнародно-правового регулювання запобігання забрудненню морського середовища, міжнародно-правового регулювання запобігання за-

брудненню моря скиданням відходів та інших матеріалів і деякі інші, але не розглядаються питання відповідальності [10, 40].

Таким чином: (1) у вітчизняній літературі з міжнародного морського права використовуються поняття «охорона морського середовища»; «захист морського середовища»; «захист і збереження морського середовища»; (2) виділяють загальний, основний міжнародно-правовий принцип охорони морського середовища; (3) еволюція міжнародно-правової охорони морського середовища відбувалася від окремих заходів для її захисту від забруднення з конкретних джерел (50–60-ті рр. XX ст.) до комплексного й універсального режиму захисту з конкретних джерел (70-ті рр. XX ст.) і до комплексного і всеохоплюючого режиму захисту і збереження морського середовища, який можна визначити як «міжнародно-правовий режим охорони морського середовища».

5) У законодавстві України використовуються терміни «охорона навколишнього природного середовища» (Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища») [1], «охорона вод» (Водний кодекс України), «охорона внутрішніх морських вод і територіального моря від забруднення та засмічення», «запобігання забрудненню морського середовища із суден» (Правила охорони внутрішніх морських вод і територіального моря України від забруднення та засмічення) [2].

Відповідно до ст. 2 Водного кодексу України, завданням водного законодавства є регулювання правових відносин з метою... охорони вод від забруднення, засмічення та вичерпання. У Кодексі широко застосовується поняття «використання і охорона вод та відтворення водних ресурсів». Таким чином, відокремлюються питання використання вод; охорони вод; відтворення водних ресурсів. Розділ IV носить назву «Охорона вод», а ст. 102 — «Охорона внутрішніх морських вод та територіального моря».

У зазначених Правилах охорони внутрішніх морських вод і територіального моря від забруднення та засмічення подається визначення «морського середовища» як вод морів з певними, притаманними тільки їм фізико-хімічними властивостями (п. 1 Правил).

6) Поняття «охорона навколишнього природного середовища» широко використовується в екологічному праві. Як зазначає професор В. І. Андрейцев, «навколишнє природне середовище... потребує збереження його якості, охорони, зокрема за допомогою державно-правових засобів... Така охорона передбачає логічну і послідовну систему заходів, спрямованих на запобігання негативним діям на стан природного навколишнього середовища...» [3, 14].

Професор П. Д. Пилипенко, посилаючись на перелік завдань законодавства про охорону навколишнього середовища (ст. 1 Закону України «Про охорону навколишнього середовища»), відокремлює чотири групи відносин: відносини, які спрямовані на охорону довкілля; відносини щодо раціонального використання природних ресурсів; відносини, що пов'язані із забезпеченням права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля; відносини у сфері формування, збереження та раціонального, невиснажливого використання екомережі [13, 13–19].

Ю. С. Шемшученко визначає поняття «охорона морського середовища» як комплекс міжнародних і національних економічних, санітарно-гігієнічних, науково-технічних, правових заходів запобігання забрудненню та ліквідації наслідків забруднення морів і Світового океану [18, 388–389].

Розділ X «Екологічного права України» присвячений правовій охороні, використанню й відтворенню вод та виявленню чинників необхідності «правового регулювання охорони, використання й відтворення вод» [14, 175–176]. При цьому чітко відокремлюють правове регулювання охорони вод та правове регулювання використання вод. Слід зазначити, що автор використовує поняття «правове регулювання у сфері охорони вод». Під правовою охороною вод А. К. Соколова вважає закріплену в законодавстві систему державних та громадських заходів, спрямованих на запобігання забрудненню, засміченню, вичерпанню вод, та організацію раціонального використання водних ресурсів для задоволення потреб народного господарства і забезпечення матеріальних, екологічних і культурно-оздоровчих інтересів населення, також спрямованих на ліквідацію негативних явищ і поліпшення стану вод [14, 177].

Таким чином, можна зробити такі висновки:

У міжнародних документах щодо навколишнього середовища чи його окремих об'єктів застосовуються терміни як «охорона», так і «захист». Стосовно морського середовища частіше використовується термін «захист». Однак захист навколишнього чи морського середовища мається на увазі як захист від забруднення, шкідливого впливу, трансграничного впливу. Переважне застосування поняття «захист морського середовища» пов'язано, на нашу думку, з тим, що «забруднення морського середовища — предмет ряду універсальних і регіональних міжнародних угод, що регулюють ті чи інші види діяльності в морі або стосуються проблем забруднення в цілому чи окремих його джерел» [7, 108–109]. Виникає запитання про те, чи обмежується міжнародно-правове регулювання виключно захистом морського середовища від забруднення (інших видів негативного впливу) або включає й інші заходи? Фактично на це запитання відповідає формулювання «захист і збереження морського середовища».

Охорона, на наш погляд, припускає не тільки захист від негативного впливу, але і збереження навколишнього (морського) середовища, і, таким чином, відповідає нормативному поняттю «захист і збереження морського середовища». Окреме місце посідають, на наш погляд, заходи з поліпшення навколишнього середовища, що не входять у її охорону і є самостійним напрямом співробітництва.

Тому ми вважаємо за доцільне використовувати поняття «охорона морського середовища» як найбільш загальне і таке, що охоплює всі аспекти: запобігання забрудненню морського середовища, захист і збереження морського середовища, відповідальність за забруднення морського середовища.

Виходячи із зазначеного, можна визначити «охорону морського середовища» в широкому сенсі як сукупність заходів правового, організаційного та контрольного характеру на національному й міжнародному рівнях, спрямованих на запобігання і скорочення забруднення морського середовища, ліквіда-

цію його наслідків, включаючи заходи для відшкодування шкоди, що спричинило забруднення.

Стосовно правової охорони морського середовища від забруднення слід використовувати поняття «правова охорона морського середовища», «міжнародно-правова охорона морського середовища».

Література

1. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 черв. 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.
2. Правила охорони внутрішніх морських вод і територіального моря України від забруднення та засмічення : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 29 лют. 1996 р. № 269 (у ред. постанови Кабінету Міністрів України від 9 верес. 2009 р. № 956) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки : навч. та наук.-практ. посіб. / В. І. Андрейцев. — К. : Знання-Прес, 2002.
4. Галаган И. А. Административная ответственность граждан в СССР. Процессуальное регулирование / И. А. Галаган. — Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 1976.
5. Задорожній О. В. Міжнародне право навколишнього середовища : підруч. для вчз / О. В. Задорожній, М. О. Медведєва ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, Ін-т міжнар. відносин. — К. : Вид. дім «Промені», 2010. — (Б-ка кафедри міжнародного права).
6. Колодкин А. Л. Мировой океан: Международно-правовой режим. Основные проблемы / А. Л. Колодкин, В. Н. Гуцуляк, Ю. В. Боброва. — М. : Статут, 2007.
7. Курс международного права. В 7 т. Т. 5. Отрасли международного права / В. С. Верещетин, С. В. Виноградов, Г. М. Даниленко [и др.]. — М. : Наука, 1992.
8. Лейст О. Э. Санкции и ответственность по советскому праву: (теоретические проблемы) / О. Э. Лейст. — М. : Изд-во МГУ, 1981.
9. Малейн Н. С. Охрана прав личности советским законодательством / Н. С. Малейн. — М. : Наука, 1985.
10. Международное морское право : учеб. пособие / под ред. С. А. Гуреева. — М. : Юрид. лит., 2003.
11. Мировой океан и международное право. Основы современного правопорядка в Мировом океане. — М. : Наука, 1986.
12. Мировой океан и международное право. Защита и сохранение морской среды. — М. : Наука, 1990.
13. Право довкілля (екологічне право) : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / П. Д. Пилипенко, В. І. Федорович, М. Я. Ващишин [та ін.] ; за ред. П. Д. Пилипенка. — К. : Ін Юре, 2010.
14. Соколова А. К. Правова охорона, використання й відтворення вод // Екологічне право України : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. — Х. : Право, 2009.
15. Стукаленко О. В. Співвідношення понять «адміністративно-правова охорона» та «адміністративно-правовий правовий захист» [Електронний ресурс] / О. В. Стукаленко. — Режим доступу : http://www.rusnauka.com/9_KPSN_2011/Pravo/2_83407.doc.htm.
16. Хакапаа К. Загрязнение морской среды и международное право / К. Хакапаа ; пер. с англ. В. А. Киселева ; под ред. и со вступ. ст. А. Л. Маковского. — М. : Прогресс, 1986.
17. Чечот Д. М. Как защитить свое право (Юридические советы гражданам) / Д. М. Чечот. — М. : Юрид. лит., 1988.
18. Шемшученко Ю. С. Охрана морського середовища // Юридична енциклопедія. — 2002. — Т. 4.

Анотація

Короткий Т. Р. Догматично-правовий аналіз змісту поняття «охорона» та «захист» морського середовища в теорії і практиці. — Стаття.

Досліджується зміст та співвідношення понять «охорона морського середовища», «захист і збереження морського середовища», «захист морського середовища», «охорона (захист) морсько-

го середовища від забруднення» у контексті категорій правової охорони та правового захисту у міжнародному морському та екологічному праві.

Ключові слова: міжнародне морське право, екологічне право, охорона морського середовища, захист і збереження морського середовища.

Анотація

Короткий Т. Р. Догматично-правовий аналіз содержания поняття «охорона» и «защита» морской среды в теории и практике. — Статья.

Исследовано содержание и соотношение понятий «охорона морской среды», «защита и сохранение морской среды», «защита морской среды», «охорона (защита) морской среды от загрязнения» в контексте категорій правової охорони и правової защиты в международном морском и экологическом праве.

Ключевые слова: международное морское право, экологическое право, охрана морской среды, защита и сохранение морской среды.

Summary

Korotkyi T. R. Dogmatic and legal analysis of the content of the concept of «protection» and «conservation» of the marine environment in theory and practice. — Article.

The research focuses on the content and relationships between the notions of «protection of the marine environment», «conservation and preservation of the marine environment», «conservation of the marine environment», «marine pollution control» in the context of legal protection and legal defense in international maritime and environmental law.

Keywords: international maritime law, environmental law, protection of the marine environment, conservation and preservation of the marine environment

УДК 341.22:349.6

М. О. Медведєва

ІНФОРМАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ РЕАЛІЗАЦІЇ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ НОРМ У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

Обмін інформацією між державами або надання необхідної інформації в односторонньому порядку однією державою іншій чи міжнародному органу створює умови для здійснення контролю за реалізацією міжнародних договорів [1, 25]. Оскільки конфронтаційні засоби реалізації, такі як прикликання до відповідальності, накладення санкцій, вирішення спорів примусовими засобами, в багатьох випадках демонструють свою неефективність і непридатність до впровадження міжнародно-правових норм у сфері охорони довкілля, метою цієї статті є аналіз неконфронтаційних інформаційно-правових засобів реалізації, серед яких ми виділили: механізм обміну інформацією, оцінку впливу на навколишнє середовище, повідомлення зачепленої держави, проведення консультацій, надання доповідей, здійснення моніторингу, верифікації та інспекцій. Неконфронтаційні засоби реалізації міжнародно-правових норм у галузі охорони навколишнього середовища є предметом дослідження таких авторів, як О. Кісс, М. Фіцморіс, Н. Крейк, Дж. Роуз, С. Брейденіч, В. Едесон,