

РОЗДІЛ 10. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.68.44>
УДК 349.6:502.2 (477)

ОСНОВНІ ЗАХОДИ ТА ЗАХИСТ МОРСЬКОГО СЕРЕДОВИЩА ВІД ЗАБРУДНЕННЯ, ЗАБЕСПЕЧЕНІ МІЖНАРОДНИМ ТА НАЦІОНАЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Балобанов О.О.,

*кандидат юридичних наук,
професор кафедри морського права
Одеського національного морського університету*

Пальченко А.А.,

*старший викладач кафедри морського права
Одеського національного морського університету*

Балобанов О. О., Пальченко А. А. Основні заходи та захист морського середовища від забруднення, забезпечені міжнародним та національним законодавством України.

Статтю присвячено дослідженню норм діючого міжнародного та національного законодавства у частині попередження забруднення морського середовища у контексті визначення та застосування заходів щодо запобігання забрудненню морського середовища. В дослідженні вирішуються такі задачі як, визначення проблеми сучасного стану забруднення морського середовища; дослідження міжнародно-правового та національного законодавства України щодо охорони морського середовища; та знаходження подальших напрямів розвитку політики екологічної безпеки на морі. Основу дослідження становить сукупність загальнонаукових та спеціальних методів пізнання, застосування яких здійснюється у межах системного підходу. Забруднення морського середовища в Україні, як і в більшості країн світу, на теперішній час розглядається як одна із найважливіших економічних і соціальних проблем. Однією із важливих складових міжнародної екологічної безпеки є питання попередження забруднення моря, забезпечення якого можлива лише на основі поєднання зусиль кожної держави на національному рівні та міжнародного співтовариства в цілому. Актуальність дослідження в статті зумовлена відсутністю системного і комплексного дослідження сучасних проблем міжнародно-правової відповідальності за забруднення моря. Посилює гостроту зазначеної проблеми і відсутність систематизованого міжнародного договору чи договорів, які б регламентували міжнародні правовідносини, пов'язані з реалізацією такої відповідальності. Виявлені основні заходи та захист морського середовища від забруднення, аналіз правових наслідків забруднення моря та змістового розвитку міжнародно-правових норм, та відповідності рівня їх імплементації в законодавство України.

У статті досліджуються та аналізуються норми діючого міжнародного та національного законодавства у частині попередження забруднення морського середовища у контексті визначення та застосування заходів щодо запобігання забрудненню морського середовища.

Ключові слова: захист морського середовища, конвенція, забруднення, морський транспорт, екологія, міжнародні норми, національне законодавство України.

Balobanov O. O., Palchenko A. A. Main measures and protection of the marine environment against pollution provided by international and national legislation of Ukraine.

The article is devoted to the study of the norms of current international and national legislation in the field of prevention of marine pollution in the context of the definition and application of measures to prevent pollution of the marine environment. The study solves such problems as determining the problem of the current state of marine

pollution; study of international legal and national legislation of Ukraine on the protection of the marine environment; and finding further directions for the development of environmental safety policy at sea. The research is based on a set of general scientific and special methods of cognition, the application of which is carried out within a systematic approach. Marine pollution in Ukraine, as in most countries around the world, is currently considered one of the most important economic and social problems. One of the important components of international environmental security is the prevention of marine pollution, which can only be achieved through a combination of efforts of each state at the national level and the international community as a whole. The relevance of the study in the article is due to the lack of systematic and comprehensive study of current issues of international legal responsibility for marine pollution. This problem is exacerbated by the lack of a systematic international treaty or treaties that would regulate international legal relations related to the implementation of such responsibilities. The main measures and protection of the marine environment from pollution, analysis of the legal consequences of marine pollution and the substantive development of international law, and compliance with the level of their implementation in the legislation of Ukraine.

The article examines and analyzes the norms of current international and national legislation in the field of prevention of marine pollution in the context of defining and applying measures to prevent pollution of the marine environment.

Key words: protection of the marine environment, convention, pollution, maritime transport, ecology, international norms, national legislation of Ukraine.

Постановка проблеми. Проведення комплексного ґрунтового аналізу інституту правових наслідків забруднення моря на основі міжнародно-правових норм та відповідності рівня їх імплементації в законодавство України. Виявлення новизни в цих положеннях в зв'язку з тим, що вони можуть бути використані для удосконалення національного правового регулювання протидії забруднення моря.

Необхідність виявлення нових теоретичних положень, обґрунтованих висновків, рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства України в зазначеній сфері.

Над загальними питаннями, пов'язаними з використанням морських ресурсів, збереженням живих водних та неживих ресурсів, забрудненням вод тощо, працювали такі екологи-правознавці, як В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, М.М. Бринчук, М.І. Васильєва, І.В. Вітовська, Ю.О. Вовк, А.П. Гетьман, С.П. Головатий, Т.В. Григор'єва, О.Л. Дубовик, І.І. Каракаш, О.С. та інші.

Метою статті є дослідження є визначення правових наслідків забруднення моря та аналіз змістового розвитку міжнародно-правових норм та відповідності рівня їх імплементації в законодавство України.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Розвиток людського суспільства неможливо уявити без різнобічного використання Світового океану, який є величезною коморою біологічних і мінеральних ресурсів, тому він вже давно став сферою одночасного перебування багатьох мільйонів людей. Проблеми охорони Світового океану набули глобального значення для всіх держав внаслідок того, що морське середовище не розділене кордонами. Саме тому міжнародне співробітництво у цій галузі має виключне значення для всього світового співтовариства.

Збереження морського середовища є одним із головних пріоритетів міжнародної спільноти, визаним на рівні ООН та міжнародних міжурядових організацій. Раціонально організована взаємодія суспільства та природи передбачає як експлуатацію природних ресурсів, так і охорону природи. Складність оптимізації відносин людини і довкілля зумовлено тим, що необхідно зберігати навколишнє середовище в умовах його постійно прогресуючої експлуатації [1, с. 997]. Пошук раціонального поєднання збереження навколишнього середовища та видобуток його корисних властивостей, призвів до виникнення окремого напрямку охорони, пов'язаного із обмеженням господарської та іншої діяльності на певних територіях і акваторіях. Одним з видів таких обмежень є виділення морських особливо охоронюваних територій.

У свою чергу морський транспорт привносить в морське середовище значну частку забруднень. Рівень екологічно небезпечної ситуації в районі узбережних морських акваторій формується кількістю зафіксованих аварійних ситуацій з викидом забруднених стічних вод.

У цьому зв'язку, не дивлячись на важливу роль національного права в процесі реалізації міжнародних угод, на теперішній час великого практичного значення набувають проблеми взаємодії цих правових систем у тому числі у сфері охорони морського середовища від забруднення. Інтенсивна господарська діяльність на морі обумовила формування в умовах морських акваторій сфери проживання згубної для морських екосистем [3, с. 158]. Особливо це характерно для прибережних морських акваторій Українського Причорномор'я і його північно-західної частини, де на вузькій смузі узбережжя прогнозується загостреність екологічної ситуації у зв'язку з появою зустрічних перевезень рідкого палива та концентрацій перевалювання екологічно небезпечних вантажів.

Забруднення морського середовища в Україні, як і в більшості країн світу, на теперішній час розглядається як одна із найважливіших економічних і соціальних проблем. На думку вчених, підвищена увага до питань екології пояснюється тим, що безвідповідальне та егоїстичне ставлення до моря призвело країни до межі екологічної катастрофи. Морське середовище знаходиться у такому критичному стані, що його становище уже відбивається на умовах життя і на здоров'ї людей.

Більша частина небезпечних вантажів, таких як нафтопродукти, мінеральні добрива і хімікати відправляються із морських портів, у тому числі і з українських морських портів. Саме через це охорона морського середовища від забруднення регламентується численними міжнародно-правовими актами нормами внутрішнього законодавства, підзаконними нормативними актами.

На теперішній час діє низка міжнародних угод по захисту морської екосистеми від забруднення. До них зокрема, відносяться: Міжнародна Конвенція з попередження забруднення моря нафтою, 1954 р.. Ця Конвенція більш відома за аббревіатурою ОІЛПОЛ - 54/69, так як у 1962 та 1969 рр. до неї було прийнято ряд поправок. Положення зазначеної Конвенції розповсюджуються на судна в частині заборони навмисних скидів нафти та нафтової суміші, крім випадків, передбачених статтями Конвенції. Ця Конвенція відноситься до тих правових документів, що діють стосовно тих держав-учасниць, які не прийняли нову конвенцію МАРПОЛ - 73/78. Сьогодні основним міжнародно-правовим документом, що регламентує дії морських суден у частині попередження забруднення моря не тільки нафтою, але й іншими шкідливими речовинами є Міжнародна Конвенція по запобіганню забрудненню з суден 1973 р.. Лондонська Конвенція про запобіганню забрудненню моря скидами відходів та іншими матеріалами від 1972 р., яка вступила в силу 30 серпня 1975р., регламентує відносини у сфері захисту морського середовища. У цій Конвенції передбачається запобігання забрудненню морського середовища тільки навмисними скидами, і вона не розповсюджується на випадки скидів відходів, що відбуваються у процесі нормальної експлуатації суден. Положення зазначеної Конвенції не застосовуються, якщо скидання викликано необхідністю забезпечення безпеки людського життя чи самого судна при форс-мажорних обставинах, викликаних стихією [6, с. 218].

Окрім зазначених міжнародно-правових актів щодо захисту морського середовища від забруднення, також діє Міжнародна конвенція щодо втручання у відкритому морі у випадках аварій, які призводять до забруднення нафтою від 1969 р., що вступила в силу 6 травня 1975 р. та яку було доповнено Протоколом про втручання у відкритому морі у випадках аварій, які призводять до забруднення моря речовинами іншими, ніж нафта від 1973 р., що вступив у силу 30 березня 1983 р.. Ці документи визначають заходи, які держави-учасниці можуть застосовувати до іноземного аварійного судна у відкритому морі. Конвенція 1969 р. та Протокол підкреслюють право прибережних держав на прийняття таких заходів, які є необхідними для запобігання, зменшення чи ліквідації серйозної та реальної загрози їх узбережжю чи їх інтересам у зв'язку з забрудненням або загрозою забруднення моря нафтою у результаті морської пригоди.

Конвенція ООН з морського права 1982 р. (UNCLOS-82) містить досить значний правовий матеріал щодо захисту та збереження морського середовища (Частина XI „Захист та збереження морського середовища“). Вона також підкреслила доцільність регіонального підходу до вирішення морських екологічних проблем. Так, ст. 197 встановлює: „Держави співпрацюють на всесвітній і, коли це доречно, на регіональній основі безпосередньо або через компетентні міжнародні організації у формуванні або розробці міжнародних норм, стандартів та рекомендованих практики і процедур, що відповідають цій Конвенції, для захисту і збереження морського середовища з урахуванням характерних регіональних рис“.

Конвенція 1982 р. виходить із необхідності гармонійного поєднання міжнародно-правових норм захисту морського середовища і норм національного законодавства держав, які б враховували міжнародні стандарти в цій сфері. Відповідно до норм звичаєвого права і ст. 198 Конвенції з морського права 1982 р (UNCLOS-82) при виникненні неминучої загрози забруднення морського середовища або у разі шкоди морському середовищу, заподіяної внаслідок надзвичайного забруднення, держава повинна негайно повідомити інші країни, права яких можуть бути порушені цим забрудненням, і компетентні міжнародні організації. Подібне правило повторюється і в багатьох регіональних договорах із захисту морського середовища від забруднення, а в більшості випадків вказуються органи, які слід повідомити за відповідних обставин, або особи, зобов'язані забезпечити передачу відповідної інформації.

Як універсальні, так і регіональні міжнародні договори вимагають, щоб при виникненні надзвичайних ситуацій на морі держави взаємодіяли та здійснювали усі можливі заходи для усунення реальної небезпеки та мінімізації шкоди морському середовищу. Водночас зобов'язання держав, що впливають з міжнародних документів, не завжди зрозумілі за змістом; відсутність гнучких стандартів не завжди дозволяє державам своєчасно і оперативно реагувати на можливі інциденти на морі і запобігати забрудненню морського середовища, що не може не викликати серйозні занепокоєння та стурбованість.

Держави, крім їх зобов'язання співпрацювати, можуть також мати зобов'язання діяти в надзвичайних ситуаціях аварійного морського забруднення самостійно, коли інцидент виникає в межах їх юрисдикції та компетенції. Невиконання цієї вимоги є порушенням зобов'язання держави виконати міжнародну норму, що стосується управління джерелом забруднення. Такий висновок дозволяє зробити ст. 195 Конвенції 1982 р., що вимагає від держав гарантії щодо того, щоб забруднення внаслідок інцидентів і дій під їх юрисдикцією або контролем не поширювалося за межі суверенних прав цих держав. Крім того, ст. 19 названої Конвенції передбачає особливі заходи щодо запобігання, скорочення і збереження під контролем забруднення морського середовища з будь-якого джерела. Для цієї мети сторони повинні використовувати найдієвіше засоби, що є наявними в їх розпорядженні. Ці заходи стосуються забруднення морського середовища будь-якими політантами з будь-яких джерел: суден та інших плаваючих засобів; розташованих на суші промислових підприємств; полів та ферм тощо.

Правила охорони внутрішнього моря і територіальних вод від забруднення та засмічення регламентують діяльність щодо запобігання забрудненню та засміченню внутрішніх морських вод і територіальних вод (територіального моря), гирлових ділянок річок, прибережних захисних смуг морів, морських заток, лиманів, островів у внутрішніх водах, а також умови забезпечення сприятливого морського середовища для гідробіонтів. Власники і користувачі суден, платформ та інших морських споруд зобов'язані: розробляти і вводити в дію інструкції та правила щодо запобігання забрудненню моря, забезпечувати виконання міжнародних договорів України з відповідних питань; обладнувати судна, платформи та інші морські споруди цистернами і закритими фановими системами для збирання вод будь-якого походження чи установками для очищення чи знезараження цих вод; затверджувати нормативні акти щодо транспортування речовин, перевезення яких може призвести до забруднення внутрішніх морських вод і територіального моря, з обов'язковою розробкою оцінки впливу на навколишнє природне середовище технології переробки та складування для кожного виду вантажу. Скидання у прибережні води морів зворотних вод допускається лише за наявності нормативів гранично допустимих концентрацій речовин, що містяться у прибережних водах морів, та встановлення нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин у зворотних водах. Охорона морського середовища повинна здійснюватися комплексним шляхом, створюючи при цьому нові технологічні процеси, методи та засоби попередження забруднень, також створення нормативно правової бази щодо обмеження викиду забруднюючих речовин у море як в національному, так і на міжнародному рівнях [9, с. 136].

Слід зазначити, що до системних джерел забруднення відносяться: морські перевезення нафти; вантажні операції з нафтою; скид зливних вод і бункеровка усіх суден; катастрофи; берегові міські і промислові стоки добування нафти в морі; вуглець із атмосфери, природне просочування із морських родовищ. Берегові об'єкти морського транспорту наносять суттєвий збиток морським ресурсам при проведенні дно-поглиблювальних робіт, при добуванні морського піску, при ремонтному черпанні та дампінгу. Забруднення в морських акваторіях портів може привести, при проведенні робіт з поглиблення дна, до повторного забруднення. Крім нафтопродуктів в донних осадах концентрується значна кількість важких металів пестицидів та інших забруднюючих речовин, що погрожує повторному забрудненню прибережної зони моря. Для подолання негативного досвіду в сфері використання ресурсів та простору морської берегової зони України необхідна розробка державної берегової політики та політики берегових інвестицій з точки зору забезпечення техногенної і екологічної безпеки морського природокористування.

Очевидно, що покладати всі надії тільки на правові засоби і методи не можна. Разом з тим без серйозною правового забезпечення здійснення ефективних заходів щодо запобігання забрудненню морського середовища є неможливим. Саме цим викликані інтенсивні зміни і доповнення природоохоронного законодавства, яке являє собою сукупність норм різних галузей права. Недотримання природоохоронного законодавства тягне за собою застосування штрафних санкцій, адміністративних і дисциплінарних стягнень, а в найбільш небезпечних випадках - кримінального покарання. Кримінальне право не може розглядатися як головний засіб охорони морського середовища, але профілактична функція кримінально-правової заборони найбільш небезпечних посягань на морське середовище та заходи кримінального покарання, які визначаються судом щодо порушників природоохоронного законодавства, покликані зіграти значну роль в боротьбі із забрудненням морського середовища [2, с. 121]. Визнаючи провідну роль екологічного законодавства у галузі захисту морського середовища, одночасно не можна не відзначити: несвоєчасний облік назрілих змін до природоохоронної діяльності призвів до того, що практичне використання нормативних приписів на теперішній час в деяких випадках виявляється дещо складним через наявність низки статей декларативного змісту або, навпаки, через відсутність регламентації сформованих на практиці правовідносин. Слід зазначити, що на практиці природоохоронне законодавство діє ще недостатньо ефективно. Причин цього багато, але однією

з найважливіших є невідповідність покарання тяжкості злочину, зокрема низькі ставки стягнутих штрафів. Іншими причинами слабкої регулюючої дії правоохоронного законодавства є недостатня забезпеченість підприємств технічними засобами для ефективного очищення морських та стічних вод, а перевіряючих організацій - приладами з контролю за забрудненням морського середовища. В умовах господарської кризи іноді економічна доцільність бере гору над екологічними пріоритетами. Усі недоліки в розробці та застосуванні еколого-правових норм стосовно охорони морського середовища криються в споживчому розумінні моря як невичерпного джерела багатств.

Керуючись основними напрямками державної політики відносно екологічної безпеки, необхідно на державному рівні розробити основні напрями розвитку політики екологічної безпеки на морі. Основна увага повинна бути приділена оцінці розвитку і розміщенню потенційно екологічно небезпечних об'єктів; аналізу і контролю стану морського середовища; забезпеченню безпеки населення і морських природних об'єктів у надзвичайних ситуаціях техногенного характеру; забезпеченню техногенної та екологічної безпеки у морському природокористуванні в умовах нормальних режимів експлуатації об'єктів.

Висновки. На теперішній час законодавство України вже має достатню нормативну базу, яка покликана забезпечити правове регулювання відносин, що виникають у сфері охорони морського середовища, не завжди цей нормотворчий досвід дає очікувані результати, крім того, окремі положення екологічного законодавства не знаходять застосування в судовій практиці, або судова практика застосовує національне законодавство із порушенням міжнародного. Наявність досить великої кількості нормативних актів, що регулюють охорону морського середовища; взагалі, та заходи щодо запобігання забруднення морського середовища зокрема, не змогло докорінно змінити ситуацію, хоча слід визнати, що екологічні проблеми не залишаються поза увагою законодавчих органів. У результаті спостерігається ситуація, яку можна назвати незатребуваністю судового механізму тобто, багато положень екологічного законодавства не проходять тієї практичної «обкатки», яку в якісному відношенні може забезпечити тільки правозастосовна практика судів.

До основних заходів щодо запобігання забрудненню морського середовища слід віднести такі: спеціальні податки; обмеження або повну заборону діяльності, що тягне за собою забруднення морського середовища; зональні правила розміщення «брудних» виробництв виключно в тих регіонах, де вони завдають морському довкіллю мінімальний збиток, а також сприяння вивченню наслідків забрудненню морського середовища і розробці нових методів виробництва, що дозволяють різко скоротити викид шкідливих побічних продуктів [5, с. 5]. Просвітницька робота у промислових фірмах і серед населення в цілому може, з одного боку, змусити компанії і людей свідомо уникати забруднення, а з іншого - забезпечити політичну підтримку примусовим методам зменшення забруднення, (спеціальне оподаткування або введення особливого контролю).

Вдосконалення чинного законодавства у сфері охорони морського середовища являє собою найважливіше завдання сучасної нормотворчої діяльності, юридичної науки і практики. При цьому слід відзначити, що екологічне законодавство по своїй структурі досить об'ємне, тому необхідною залишається його систематизація. Подібна систематична обробка нормативних правових актів, об'єднання окремих норм в єдину внутрішньо узгоджену систему дозволяє виявити і ймовірні прогалини та протиріччя, і можливу неузгодженість законодавства у сфері охорони морського середовища від забруднення. Враховуючи реальний стан справ, навряд чи можна вважати, що в найближчому майбутньому буде створена схема глобальних стандартів щодо запобігання забрудненню із суші. Основні міжнародні заходи щодо регулювання викидів із суші будуть, вочевидь, і надалі вироблятися на регіональному рівні. Що стосується забруднення із суден, то, на відміну від забруднення із суші, існують договірні норми глобального характеру в цій сфері. Регулювання попередження забруднення із суден має давні традиції, і вже протягом багатьох років питання, пов'язані з ним, вирішуються у встановлених міжнародних межах.

Список використаних джерел:

1. Anderson. National and International efforts to Prevent Traumatic Vessel Source Oil Pollution. *Miami Law Review*, 1976. P. 985-1039.
2. Барвенко В. К. Початковий етап розслідування порушень правил охорони вод та забруднення моря : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.08. Кривий ріг. 2019.С. 19.
3. Barros J., Johnston D. The International Law of Pollution. N.Y., 1974. P. 242.
4. Bodansky Daniel. Protecting the Marine Environment from Vessel-Source Pollution. *UNCLOS III and Beyond // Ecology Law Quarterly*. 1991. № 7. P. 719-778.
5. Brownlie Y. A Survey of International Customary Rules of Environmental Protection // *International Environmental Law* . N.Y., 1974.P. 1-11.

6. Ефремов В. С., Ефремов Н. В. Международное морское право о защите и сохранении морской среды. *Наукова думка*. Київ. 1996. С.383.

7. Єлізаров О.П. Особливості міжнародно-правової регламентації захисту морського середовища. *Юридична наука*. 2011. № 2. С. 205–210.

8. Кодекс торговельного мореплавства України від 23.05.1995 р. (із змінами) URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/176/95-1291>.

9. Короткий Т. Р. Международно – правовая охрана морской среды от загрязнения с судов. Монография. Одесса. Латстар. 2002. С.200.