

Институциональные средства исполнения международно-правовых норм о защите морской среды

*Филиппенкова М.О.**

Настоящая статья посвящена исследованию мер, предпринимаемых под эгидой ИМО и ЮНЕП, направленных на экологическую защиту Мирового океана и отдельных его регионов от загрязнения. Основной акцент в работе сделан на активную роль отмеченных международных организаций в инициировании и укреплении регионального сотрудничества прибрежных стран по данному вопросу. На основании положений Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. автор рассматривает такие ключевые понятия как «морская среда», «загрязнение морской среды», «защита и сохранение морской среды».

Ключевые слова: морская среда; загрязнение; региональное сотрудничество.

Мировой океан играет важнейшую роль в поддержании жизни на планете не только потому, что вырабатывает значительную часть кислорода и регулирует климат Земли, но и является источником колоссальных благ, используемых человеком. Ухудшение качества морских экосистем вследствие загрязнения грозит нарушением экологического баланса в глобальном масштабе. Первым международным договором, направленным на экологическую защиту морской среды стала Международная конвенция по предотвращению загрязнения моря нефтью (Конвенция ОЙЛПОЛ), принятая по итогам лондонской конференции в 1954 году. Конвенция предусматривала запрет на слив нефти и нефтеводяной смеси в специально установленных зонах. Нарушение норм договора являлось наказуемым по законам государства, в котором зарегистрировано судно.

Дальнейшее рассмотрение на международном уровне тема защиты морской среды получила на Первой Конференции ООН по морскому праву, на которой были приняты Женевские конвенции 1958 г., ставшие серьезным результатом кодификации и прогрессивного развития международного морского права. Так, Конвенция об открытом море

* Филиппенкова Марина Олеговна – соискатель кафедры международного права МГИМО (У) МИД России. m.philippenkova@gmail.com.

уделяет внимание предупреждению загрязнения морской среды нефтью не только с судов, но и в результате разработки или разведки поверхности морского дна или его недр. Кроме того, новаторскими для того времени явились нормы, направленные на предотвращение загрязнения от радиоактивных отходов и деятельности, которая включает применение радиоактивных материалов или других вредоносных веществ. Однако, существовавший на тот момент фрагментарный подход к решению проблемы, оставлял неурегулированными многие вопросы, касающиеся иных видов и источников загрязнения Мирового океана, международного сотрудничества в этой области, ответственности и др.; отсутствие нормативно закреплённого определения «загрязнение морской среды» осложняло толкование и применение международных норм.

Основными недостатками Конвенции ОЙЛПОЛ были ее направленность только против одного вида загрязнения – нефтью, а также исключительная юрисдикция государства флага при исполнении норм Конвенции. Последнее не позволяло другим государствам-участникам контролировать исполнение норм договора. Эти недостатки попытались устранить, принятием Международной конвенции по предотвращению загрязнения моря с судов 1973 г. (Конвенция МАРПОЛ). Целью Конвенции, как указано в преамбуле, является достижение полного прекращения умышленного загрязнения морской среды нефтью и другими вредными веществами и доведение до минимума случайных сбросов таких веществ, установив правила, которые не ограничиваются предотвращением загрязнения только нефтью, а имеют всеобъемлющий характер. Ответственность за соблюдение норм Конвенции возложена на государство флага судна. Однако прибрежное государство-участник получило право инспектировать иностранные суда (в том числе суда государств, не являющихся участниками Конвенции) в своем порту или удаленном от берега терминале и, в случае обнаружения нарушений норм Конвенции, рассматривать их в соответствии со своим законодательством.

Значительное влияние на развитие природоохранного права в целом и вопроса защиты морской среды в частности оказала стокгольмская Конференция ООН по проблемам окружающей человека среды 1972 г. В преддверии Третьей Конференции ООН по морскому праву участники стокгольмской Конференции рекомендовали государствам урегулировать вопросы, связанные с загрязнением морской среды

из всех опасных источников¹. На Конференции 1972 г. было принято определение «загрязнение морской среды», разработанное в 1967 г. Группой экспертов по научным аспектам загрязнения морской среды (ГЕСАМП). Это определение с некоторыми изменениями впоследствии было включено в Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г.²

Морская среда представляет собой единую и неделимую систему, компонентами которой являются водная поверхность, морское дно и его недра, воздушное пространство над морем, живые и неживые морские ресурсы, а также побережье и эстуарии. Понятие морской среды, в этом смысле, относится ко всем частям Мирового океана, как находящимся под юрисдикцией какого либо государства, так и вне ее³.

В российской международно-правовой литературе традиционно уделяется внимание вопросам защиты и сохранения морской среды⁴. В работе коллектива авторов «Мировой океан и международное право: Защита и сохранение морской среды» при рассмотрении определения, приведенного в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., авторы обращают внимание, что «под загрязнением понимается как действие, причинившее пагубные последствия, так и такое действие или такая ситуация, возникшая в результате человеческой деятельности, которая «может привести к таким пагубным последствиям». Это дополнение предполагает принятие мер, направленных не только на ликвидацию последствий загрязнения морской среды, но и на предупреждение такого загрязнения⁵. Оно включает в себя принятие правовых и административных мер, а также применение научных подходов, которые направлены на снижение уровня деградации морских

¹ United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982 : a commentary. Edited by Myron H. Nordquist. Martinus Nijhoff Publishers, 2002. Vol. VII, p. 9.

² Согласно ст. 1 Конвенции под загрязнением морской среды понимается «привнесение человеком, прямо или косвенно, веществ или энергии в морскую среду, включая эстуарии, которое приводит или может привести к таким пагубным последствиям, как вред живым ресурсам и жизни в море, опасность для здоровья человека, создание помех для деятельности на море, в том числе для рыболовств и других правомерных видов использования моря, снижение качества используемой морской воды и ухудшение условий отдыха».

³ United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982 : a commentary. Edited by Myron H. Nordquist. Martinus Nijhoff Publishers, 2002. Vol. VII, p. 42-43.

⁴ Международное право: учебник / под ред. А.Н. Вылегжанина; [авт. предисл. С.В. Лавров]. - М.: ИД Юрайт, 2010, с. 573-604.

⁵ Мировой океан и международное право: Защита и сохранение морской среды. Отв. ред. Мовчан А.П., Янков А. - М.: Наука, 1990, с. 22.

экосистем и предотвращение вредного воздействия на морскую среду. Меры по сохранению морской среды способны также привести в той или иной степени к улучшению ее экологического состояния.

Положения о защите и сохранении морской среды составляют значительную часть современного морского права. Часть XII Конвенции представляет собой согласованную международно-правовую основу деятельности по защите и сохранению морской среды. Разработка такой универсальной основы являлось главной целью международного сотрудничества в борьбе со значительным ухудшением состояния морских экосистем. Статья 192 Конвенции впервые закрепляет обязательство государств защищать и сохранять морскую среду. Это положение стало обобщением отдельно принятых международно-правовых норм, направленных на защиту морской среды от загрязнения из различных источников и различными видами поллютантов. Указанное обязательство является общим и обращено ко всем государствам в целом, а не только к государствам-участникам Конвенции. Таким образом, статья 192 Конвенции представляет собой принцип международного права, которым должны руководствоваться все без исключения государства при законном использовании пространств Мирового океана. В рамках рассматриваемого вопроса, термин «защита» означает средства, применяемые при неминуемой или возникшей опасности, а термин «сохранение» означает охрану природных ресурсов и поддержание надлежащего качества морской среды⁶.

Закреплением другого принципа международного права – принципа сотрудничества – является статья 197 Конвенции, которая предусматривает сотрудничество государств на всемирной и региональной основе «в формулировании и разработке международных норм, стандартов и рекомендуемых практики и процедур ... для защиты и сохранения морской среды с учетом характерных региональных особенностей». Трансграничный характер распространения загрязнителей в морских пространствах, многообразие источников и видов загрязнения выявляют объективную необходимость тесного взаимодействия государств как на универсальном, так и на региональном уровне в решении данной проблемы. Регулирование вопросов защиты морской среды требует междисциплинарного подхода.

⁶ United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982 : a commentary. Edited by Myron H. Nordquist. Martinus Nijhoff Publishers, 2002. Vol. VII, p. 11.

Как отмечает Л.В. Сперанская, международно-правовая охрана Мирового океана от загрязнения (в глобальном масштабе) может быть эффективной лишь в том случае, если она дополняется соответствующими мерами, принятыми на региональном уровне⁷. В силу обособленности экологических проблем отдельных морских регионов, их специфики, прибрежные государства стремятся объединить свои усилия в борьбе с загрязнением и применить нормы защиты морской среды, закрепленные в универсальных конвенциях, с учетом особенностей конкретного морского региона. Такой региональный подход позволяет государствам рассмотреть вопрос защиты морской среды более предметно и, задействовав общие ресурсы, принять специальные меры, направленные на охрану морского региона от загрязнения. Кроме того, региональные соглашения открывают наиболее широкие возможности для сотрудничества государств в области мониторинга, научных исследований, оказания взаимной помощи в чрезвычайных ситуациях и в решении ряда других вопросов⁸. Большое значение имеет, в частности, сотрудничество прибрежных стран замкнутых или полузамкнутых морей. Изолированность их акваторий от океанов является причиной повышенной уязвимости морской среды и слабого водообмена. Исходя из этого ст. 123 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. предусматривает тесное сотрудничество государств, омываемых замкнутыми или полузамкнутыми морями, в управлении морскими живыми ресурсами, защите и сохранении морской среды, проведении научных исследований. К таким региональным механизмам защиты морской среды относятся, в частности, Конвенция по защите морской среды района Балтийского моря 1992 г. (Конвенция ХЕЛКОМ), Конвенция о защите Черного моря от загрязнения 1992 г., Конвенция по защите морской среды северо-восточной Атлантики (Конвенция ОСПАР) 1992 г. и др.

Помимо договорных основ регионального сотрудничества государств наличествуют и иные применимые международно-правовые источники, прежде всего те, которые приняты компетентными международными организациями.

На стокгольмской конференции 1972 г. был принят План мероприятий в отношении окружающей человека среды, который содержит

⁷ Сперанская Л.В. Международно-правовая охрана морской среды. – М.: Наука, 1978, с. 6.

⁸ Киселев В.А. Международные соглашения по предотвращению загрязнения морской среды с судов. – М.: Транспорт, 1986, с. 89.

ряд рекомендаций договаривающимся сторонам. В частности, правительства стран призваны сотрудничать на региональной основе в принятии мер по предотвращению загрязнения в районах, которые по географическим и экологическим причинам составляют единое целое. На первом заседании Руководящего совета ЮНЕП в 1973 г. было принято решение способствовать разработке международных и региональных соглашений, регулирующих все формы загрязнения морской среды, в особенности, соглашений, касающихся отдельных водных пространств⁹.

Так, этапом в развитии международного и регионального сотрудничества в области защиты морской среды стало принятие в 1974 г. «Программы региональных морей» (ПРМ) в рамках ЮНЕП. Целью программы является предотвращение загрязнения Мирового океана путем объединения усилий прибрежных стран отдельных регионов в борьбе с загрязнением морской среды и разрушением прибрежных экосистем. Программа ориентирована на защиту различных морских регионов, включая замкнутые и полужамкнутые моря, прибрежные зоны, а также рациональное использование морских ресурсов этих регионов. В частности, ПРМ способствует разработке и имплементации отдельных региональных конвенций и планов действий среди государств-участников. Кроме того, ведется деятельность по оценке состояния морской среды, источников загрязнения и влияния такого загрязнения на здоровье человека, морские экосистемы, правомерные виды использования моря.

Правительства стран, входящих в определенный морской регион, изначально вовлечены в разработку плана действий. Его реализация ложится на национальные институты, назначенные правительствами прибрежных стран. Специализированные органы ООН, а также соответствующие международные и региональные организации вносят свой вклад в подготовку каждого плана, кроме того могут оказывать содействие национальным институтам в фактической реализации плана. Во многих регионах принятие плана действий предшествует принятию соответствующей конвенции. Однако, к примеру, для региона Черного моря план действий не разрабатывался, и заинтересованные стороны сразу приступили к разработке конвенции и протоколов к ней.

⁹ Kaniaru D. Development and implementation of environmental law – contribution by UNEP// Environmental policy and law, No. 30/5, 2000, p. 240.

Сегодня под эгидой ЮНЕП создано 13 региональных программ, в которые вовлечены более 140 стран, также в рамках ПРМ с ЮНЕП тесно взаимодействуют 5 независимых региональных программ. Интерес здесь представляет, принятый в 1994 году План действий по защите, управлению и развитию морской и прибрежной окружающей среды Северо-западной части Тихого океана (НОУПАП), участниками которого являются Китай, Россия, Южная Корея и Япония. План предусматривает региональный подход к управлению морскими и прибрежными ресурсами, а также к контролю за загрязнением морской среды. Он ориентирован не только на ликвидацию последствий загрязнения, но и на изучение причин деградации морской среды. В связи с этим, договаривающиеся стороны тесно сотрудничают между собой в области проведения научных исследований, мониторинга морской среды и прогнозирования, обмена информацией. Кроме того, государства-члены разрабатывают региональные меры реагирования на случаи загрязнения морской среды, оказывают друг другу содействие в ликвидации последствий загрязнения. План действий закрепляет общие цели и задачи государств в области защиты морской среды и сохранения прибрежных экосистем. Активное взаимодействие стран в рамках НОУПАП подтверждается проведением ежегодных межправительственных встреч, которые нацелены на практическую реализацию плана. Подобные встречи в рамках НОУПАП не только способствуют достижению поставленных целей, но и могут создавать новые направления взаимодействия в зависимости от выбранных приоритетов. Так, в Плане указывается, что приоритетные направления деятельности могут изменяться в пределах региона «вследствие объединения одних задач и понижения значимости других».

Каждое государство-участник плана разместило на своей территории по одному специализированному региональному центру, который, в свою очередь, действует в интересах всего морского региона. Это позволяет распределить объем задач (научного, технического, информационного характера и др.), вытекающих из целей плана действий, между его участниками, и тем самым мобилизовать общие ресурсы в борьбе с загрязнением морской среды. Региональный центр по обеспечению готовности и борьбе с загрязнением морской окружающей среды в случае чрезвычайных ситуаций значительно повышает степень готовности государств региона к немедленному и согласованному реагированию на чрезвычайную ситуацию. На основании

данных Регионального центра по мониторингу загрязнения делают выводы об изменениях качества морской среды, а также об эффективности принимаемых мер. Также в рамках Плана действуют Региональный центр по созданию баз данных и информационной системе и Региональный центр по загрязнению и специальному мониторингу и оценке состояния береговой окружающей среды.

Наряду с ЮНЕП другим институтом, способствующим исполнению международно-правовых норм о защите морской среды, является Международная морская организация (ИМО). В частности, организация способствует принятию государствами международно-правовых норм по одной из наиболее актуальных проблем морского экологического права на сегодня, которой является проблема управления балластными водами и морскими инвазивными видами.

После разгрузки в порту назначения судно набирает некоторый объем морской воды в качестве балласта для обеспечения равновесия в море, поддержания мореходных качеств. Перед очередной загрузкой балластные воды спускаются в море. Таким образом, происходит нежелательное переселение морских организмов, содержащихся в балластных водах, из одной точки Мирового океана в другую. Проникновение чужеродных видов в морскую среду влечет за собой нарушение экологического равновесия и представляет угрозу для биологического разнообразия в новой среде. Ежегодно в мире перемещается, по различным оценкам, порядка 10 миллиардов тонн водяного балласта.

В 1991 г. Комитет по защите морской среды (МЕРС), действующий в рамках ИМО, принял Руководство по предотвращению внесения нежелательных водных и патогенных организмов в результате сброса с судов водяного балласта и осадков. Руководство было адресовано администрациям и властям государства порта и содержало информацию о процедурах по сведению к минимуму нежелательных последствий проникновения чужеродных организмов, перевозимых с водяным балластом.

Конференция ООН по окружающей среде и развитию 1992 г. признала эту проблему как одну из основных угроз Мировому океану и призвала государства рассмотреть вопрос о принятии надлежащих правил сброса балластных вод в целях предотвращения распространения инвазивных видов.

Вслед за Конференцией ИМО инициировала переговоры по разработке международно-правового инструмента, направленного

на решение этой проблемы. В 2004 году была принята Международная конвенция о контроле судовых балластных вод и осадков и управлении ими, которая нацелена на предотвращение потенциально вредных последствий проникновения в морскую среду чужеродных организмов, перевозимых в судовых балластных водах. Для целей Конвенции под управлением балластными водами понимаются «механические, физические, химические и биологические процессы, по отдельности или в сочетании, для удаления, обезвреживания вредных водных и патогенных организмов в балластных водах и осадках или для избежания их приема или сброса». Стороны Конвенции обязуются обеспечить, чтобы в портах и терминалах, где производится очистка и прием балластных вод, имелось достаточное количество сооружений для приема осадков. Такие приемные сооружения размещаются в целях безопасного удаления осадков, которое «не причиняет ущерба окружающей среде, здоровью человека, имуществу или ресурсам — своим или других государств». Суда, плавающие под флагом договаривающейся стороны, обязаны иметь на борту Международное свидетельство об управлении балластными водами, а также вести Журнал операций с балластными водами, наличие которых может быть проверено в любом порту или удаленном от берега терминале другой стороны. Санкции за нарушение положений Конвенции устанавливаются национальным законодательством стороны и должны быть достаточно суровыми для предупреждения нарушений, независимо от места их совершения. Однако если положения Конвенции нарушены в пределах юрисдикции любой стороны, она вправе дать распоряжение о возбуждении преследования судна и применить санкции, предусмотренные своим законодательством для такого нарушения, либо направить государству флага соответствующую информацию и доказательства нарушения. Если государство флага сочтет представленные доказательства достаточными для возбуждения преследования в соответствии со своим законодательством, оно дает распоряжение о возбуждении такого преследования.

Особое внимание в Конвенции уделяется сотрудничеству государств по данной проблеме. Статья 13 устанавливает обязательство стороны Конвенции оказывать поддержку другой стороне по техническим вопросам, связанным с управлением балластными водами (подготовке персонала, обеспечение доступа к соответствующей технологии, выполнении совместных программ исследований и разработок, принятии других мер, направленных на эффективное осуществление Конвенции).

Кроме того, отмечается значение регионального сотрудничества государств в применении положений Конвенции. Часть 3 статьи 13 гласит: «Стороны, имеющие общие интересы в защите окружающей среды, здоровья человека, имущества и ресурсов в данном географическом районе, в частности Стороны, расположенные на побережье замкнутых и полузамкнутых морей, стремятся, принимая во внимание характерные региональные особенности, расширять региональное сотрудничество, в том числе путем заключения региональных соглашений, соответствующих настоящей Конвенции. Стороны стремятся сотрудничать со сторонами региональных соглашений в разработке согласованных процедур». Региональное сотрудничество в управлении балластными водами значительно повышает эффективность применения Конвенции по сравнению с мерами, принимаемыми государствами по отдельности. Региональные стандарты, основанные на глобальных, разрабатываются с учетом особенностей конкретных экосистем, интенсивности судоходства, степени загрязнения морской среды и могут предусматривать более строгие правила управления балластными водами, чем это предусмотрено Конвенцией.

В настоящее время Конвенция не вступила в силу. Учитывая нарастающий характер проблемы управления балластными водами, ИМО активно взаимодействует на различных уровнях (национальном, региональном, глобальном) по поводу принятия Конвенции.

Одним из примеров разрушительного влияния морских инвазивных видов может служить ситуация, сложившаяся в Черном море. В начале 1980-х годов там был найден организм, не свойственный данной экосистеме¹⁰. По оценкам специалистов, он был занесен в Черное море вместе с водяным балластом из Северной Америки¹¹. Инцидент вызвал особую озабоченность, когда этот инвазивный вид был найден и в Каспийском море.

¹⁰ В результате его проникновения в морскую среду и размножения, море по своему составу стало напоминать желе, что привело к гибели многих морских обитателей. Это явилось основной причиной упадка рыболовства в Черном и Азовском морях в конце 1980-х – начале 1990-х годов.

¹¹ Баштанный, Р., Вебстер, Л., Лиманчук, С., Рааймейкерс, С. и Работнёв, В. 2002. 1-ая Конференция стран Черного моря по контролю и управлению водяным балластом, Одесса, Украина, 10-12 октября 2001 г.: Отчет о конференции. Серия монографий Одесского демонстрационного центра программы ГлоБалласт, вып. No. 1. Одесский демонстрационный центр программы ГлоБалласт, Одесса. Приложение 4, с. 4.

В 1999 году при поддержке ИМО и ПРООН был проведен международный научный семинар для прибрежных стран Черного и Каспийского морей по вопросам управления судовым водяным балластом и контролю его качества¹².

В 2001 году по инициативе ИМО в Одессе была проведена 1-ая Конференция стран Черного моря (участников Конвенции о защите Черного моря от загрязнения 1992 г.) по контролю и управлению водяным балластом. Конференция проходила в рамках Программы ГлоБалласт. Целью Программы является помощь развивающимся странам в решении проблемы водяного балласта¹³. На Конференции подчеркивалась важность сотрудничества причерноморских стран в решении морской экологической проблемы региона. Масштабы и серьезность процессов экологической деградации Черного моря выходят за границы вод, находящихся под национальной юрисдикцией, и становятся общей для стран региона проблемой¹⁴. Черное море наиболее изолировано от океанов по сравнению с другими внутренними морями мира. Оно связано только со Средиземным морем через узкие каналы пролива Босфор, Мраморного моря и Дарданелл. Закрытый характер этого моря делает региональное сотрудничество необходимым элементом любых усилий по предотвращению и контролю внесения чужеродных морских видов¹⁵. Результатом Конференции стало принятие Регионального плана действий для сведения к минимуму переноса вредных водных и патогенных организмов в водяном балласте судов.

Очередным этапом взаимодействия ИМО с черноморским регионом стало подписание в 2009 году Соглашения о сотрудничестве между ИМО и Комиссией по защите Черного моря от загрязнения, созданной в рамках Бухарестской конвенции 1992 г. Стороны Соглашения выражают намерение «консультировать друг друга по вопросам, представляющим взаимный интерес» (consult each other on matters of common

¹² Doc. MEPC 44/INF.2, 1999, Nov., 9.

¹³ После принятия Конвенции о балластных водах 2004 г., к целям ГлоБалласт добавилась также подготовка развивающихся стран, участвующих в программе, к принятию Конвенции.

¹⁴ Баштанний, Р., Вебстер, Л., Лиманчук, С., Рааймейкерс, С. и Работнёв, В. 2002. 1-ая Конференция стран Черного моря по контролю и управлению водяным балластом, Одесса, Украина, 10-12 октября 2001 г.: Отчет о конференции. Серия монографий Одесского демонстрационного центра программы ГлоБалласт, вып. No. 1. Одесский демонстрационный центр программы ГлоБалласт, Одесса, с. 5.

¹⁵ Там же. Приложение 6. Региональный план действий, с. 3.

interest), и «обмениваться информацией ... о запланированных мероприятиях и программах работы в областях, представляющих взаимный интерес» (exchange information ... of projected activities and programmes of work in fields of common interest). Стороны также получают право делегировать своих представителей на взаимные конференции в качестве наблюдателей.

В продолжение сотрудничества ИМО и Комиссии по защите Черного моря от загрязнения 8 июля 2010 года был подписан Меморандум о взаимопонимании относительно проведения мероприятий ИМО по техническому сотрудничеству, совершенствованию регионального учебного курса ГлоБалласт и семинара по разработке региональной стратегии имплементации Конвенции о балластных водах. Это первое соглашение подобного рода, касающееся технического сотрудничества с ИМО по вопросам защиты морской среды в странах СНГ и Восточной Европы¹⁶.

Вслед за конференцией в Одессе в 2001 году по инициативе ИМО в Таллинне состоялся Балтийский региональный семинар по управлению балластными водами. В резолюции семинара отражены рекомендации касательно сотрудничества ХЕЛКОМ с соседними морскими регионами, которые могут выступать источниками чужеродных организмов (Черное море, Каспийское море, Северное море)¹⁷. В 2007 году ХЕЛКОМ принял План действий по Балтийскому морю, который нацелен на восстановление надлежащего экологического состояния морской среды к 2021 году. План включает Дорожную карту по согласованной имплементации и ратификации Международной конвенции о контроле судовых балластных вод и осадков и управлении ими, который предусматривает конкретное обязательство государств-участников – ратифицировать Конвенцию в возможно короткие сроки, но не позднее 2013 года¹⁸. Кроме того, подчеркивается важность сотрудничества с регионом северо-восточной Атлантики (государствами – участниками Конвенции ОСПАР) касательно разработки общих механизмов и стандартов управления балластными водами, а также в отношении

¹⁶ Doc. MEPC 61/INF.15, 2010, July, 28, p. 1-2.

¹⁷ Raaymakers, S. (Ed.) 2002. Baltic Regional Workshop on Ballast Water Management, Tallinn, Estonia, 22-24 Oct 2001: Workshop Report. GloBallast Monograph Series No. 2. IMO London. p. iii.

¹⁸ HELCOM Baltic Sea Action Plan 2007, p. 97.

других вопросов, способствующих согласованному применению Конвенции о балластных водах.

Значение регионального сотрудничества в эффективном применении универсальных норм о защите морской среды подтверждают регулярные форумы, проводимые совместно под эгидой ИМО и ЮНЕП.

Прошедший в 2002 году первый совместный Форум ИМО/ЮНЕП по региональным механизмам реагирования на чрезвычайные ситуации загрязнения морской среды явился важным шагом в сближении Программы региональных морей, региональных и международных организаций, агентств ООН, иных заинтересованных лиц и положил начало обсуждению критериев и методов эффективного регионального сотрудничества. Современные суда способны перевозить десятки тысяч тонн груза. Попадание такого количества нефти или иных вредных веществ, перевозимых судном, в морскую среду, наносит существенный ущерб не только прибрежному государству, но и всему региону. Именно поэтому прочное взаимодействие между прибрежными странами по вопросу реагирования на случаи масштабного загрязнения, является обязательным элементом национальной морской стратегии прибрежного государства. В качестве универсальной международно-правовой основы сотрудничества государств в борьбе с масштабными инцидентами или угрозами загрязнения морской среды нефтью рассматривалась Международная конвенция по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьбе с ним и сотрудничеству, принятая в 1990 году в Лондоне¹⁹. Стороны конвенции обязуются разработать на национальном уровне или в сотрудничестве с другими государствами меры реагирования на случаи загрязнения, а также оказывать друг другу содействие в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций. Согласно конвенции ИМО отведена важная координирующая роль, в связи с этим организация активно сотрудничает с национальными правительствами и региональными организациями при разработке мер, указанных в конвенции. В частности, ИМО оказывала содействие государствам-участникам НОУПАП, Региональному центру по обеспечению готовности и борьбе с загрязнением морской окружающей среды в случае чрезвычайных ситуаций, в разработке Регионального плана ликвидации аварийных разливов нефти и соответствующего

¹⁹ Постановлением Правительства РФ от 23 июля 2009 года N607 Российская Федерация присоединилась к указанной конвенции.

регионального Меморандума о взаимопонимании, а также в иной деятельности, относящейся к компетенции центра²⁰.

Несмотря на то, что различные регионы имеют значительные политические, экологические и социально-экономические отличия, существует острая потребность в обмене опытом и информацией между регионами в целях адекватного реагирования на случаи загрязнения морской среды, а также принятия надлежащих превентивных мер.

Вслед за ним в 2006 году прошел второй Форум ИМО/ЮНЕП по региональному сотрудничеству в борьбе с загрязнением морской среды, который был призван критически оценить текущее состояние регионального сотрудничества, обозначить возникшие проблемы, а также определить решающие факторы и современные подходы, обеспечивающие успешное региональное сотрудничество в долгосрочном периоде²¹. Основное внимание Форума было сосредоточено на проблеме масштабных разливов нефти, но также обсуждались вопросы, касающиеся морского мусора, захоронения отходов в море, управления балластными водами и морскими инвазивными видами. Наряду с традиционными сторонами регионального взаимодействия – национальными правительствами, региональными структурами, международными и межправительственными организациями – предлагается вовлечение иных заинтересованных сторон, таких как научное сообщество, неправительственные организации, правительства местного уровня, частный сектор, в особенности нефтяная промышленность и судоходство. Участники Форума также отметили важность превентивных мер и регионального сотрудничества в области реагирования на случаи аварийного разлива нефти.

Третий совместный Форум ИМО/ЮНЕП, прошедший в 2010 году, был посвящен региональному сотрудничеству по Конвенции о балластных водах. Участники Форума определили, что дальнейшие действия должны основываться на сложившемся сотрудничестве Программы региональных морей, ГлоБалласт, ИМО и ЮНЕП и способствовать тому, чтобы регионы, не входящие в ГлоБалласт были также готовы к принятию Конвенции. В этих целях необходимо обеспечение обмена

²⁰ <http://www.unep.org/regionalseas/partners/unpartners/imo/default.asp>.

²¹ Report of the 2006 IMO/UNEP Forum on Regional Co-operation in Combating Marine Pollution, p. 3. http://www.imo.org/SharePoint/blastDataHelper.asp/data_id%3D16039/UNEPIMORReport-Final-JUL06.pdf.

информацией о передовом опыте, а также выстраивание межрегионального диалога о мерах, связанных с обращением балластных вод²².

Проблема защиты морской среды в целом приобретает с каждым годом все большую значимость. Интенсификация судоходства в глобальном масштабе существенно повышает риски, связанные с загрязнением морской среды и нарушением морского экологического порядка. Универсальные принципы, заложенные в международных конвенциях, выступают в качестве единой основы при регулировании человеческой деятельности в Мировом океане, в то время как региональные нормы учитывают специфику конкретной экосистемы, а также социально-экономические факторы. Международные институты, такие как ИМО и ЮНЕП зачастую не только являются инициаторами принятия международно-правовых норм, направленных на экологическую защиту Мирового океана, но и активно содействуют дальнейшей имплементации этих норм в национальное законодательство государств.

Библиографический список

Международное право: учебник / под ред. А.Н. Вылегжанина; [авт. предисл. С.В. Лавров]. – М.: ИД Юрайт, 2010 – 1003 с.

Мировой океан и международное право: Защита и сохранение морской среды. Отв. ред. Мовчан А.П., Янков А. – М.: Наука, 1990 – 248 с.

Киселев В.А. Международные соглашения по предотвращению загрязнения морской среды с судов. – М.: Транспорт, 1986 – 119 с.

Сперанская Л.В. Международно-правовая охрана морской среды. – М.: Наука, 1978 – 176 с.

Баштанний, Р., Вебстер, Л., Лиманчук, С., Рааймейкерс, С. и Работнёв, В. 2002. 1-ая Конференция стран Черного моря по контролю и управлению водяным балластом, Одесса, Украина, 10-12 октября 2001 г.: Отчет о конференции. Серия монографий Одесского демонстрационного центра программы ГлоБалласт, вып. No. 1. Одесский демонстрационный центр программы ГлоБалласт, Одесса – 113 с.

United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982: a commentary. Edited by Myron H. Nordquist. Martinus Nijhoff Publishers, 2002. Vol. VII.

Kaniaru D. Development and implementation of environmental law – contribution by UNEP// Environmental policy and law, No. 30/5, 2000, p. 240–244.

²² Doc. MEPC 62/16/2, 2011, April, 7, p. 4.

Institutional Measures of Implementation of International Legal Norms of Marine Environment Protection (Summary)

*Marina O. Filippenkova**

The present paper is dedicated to research into measures taken under auspices of IMO and UNEP which are aimed at environmental protection of the World Ocean and its particular regions. The special emphasis is made on the active role of the mentioned international organizations in initiation and strengthening of regional cooperation of coastal states on this matter.

Keywords: marine environment; pollution of the marine environment; protection and preservation of the marine environment.

* Marina O. Filippenkova – post-graduate student of the Chair of International law, MGIMO-University MFA Russia. m.philippenkova@gmail.com.