

НЕОБХІДНІСТЬ ТА ПЕСПЕКТИВИ ДОПОВНЕННЯ КОНВЕНЦІЇ ООН З МОРСЬКОГО ПРАВА ГЛОБАЛЬНИМ МІЖНАРОДНИМ ДОГОВОРОМ ІЗ ЗАХИСТУ МОРСЬКОГО СЕРЕДОВИЩА ЗА МЕЖАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

Досліджується відповідність Конвенції ООН з морського права сучасному стану захисту морського середовища за межами національної юрисдикції та дається висновок щодо прогалин Конвенції в цій сфері. Також автор дає висновок щодо перспектив прийняття нового глобального міжнародного договору із захисту морського середовища за межами національної юрисдикції та відповідності його потенційних положень свободі відкритого моря.

Ключові слова: морське середовище, відкрите море, свобода відкритого моря.

Мельникович Б. А. Необходимость и перспективы дополнения Конвенции ООН по морскому праву глобальным международным договором в сфере защиты морской среды за пределами национальной юрисдикции

Исследуется соответствие Конвенции ООН по морскому праву современному состоянию защиты морской среды за пределами национальной юрисдикции и дается заключение о пробелах Конвенции в этой сфере. Также автор дает заключение о перспективах принятия нового глобального международного договора по защите морской среды за пределами национальной юрисдикции и соответствии его потенциальных положений свободе открытого моря.

Ключевые слова: морская среда, открытое море, свобода открытого моря.

Melnykovich Bohdan. Necessity and perspectives for supplementing the un Convention on the Law of Sea with a global international treaty on protection of the marine environment beyond national jurisdiction

In the article the compliance of the UN Convention on the Law of the Sea with the current state of the protection of the marine environment beyond national jurisdiction is examined and an opinion concerning on the Convention's gaps in this

area are provided. The author also gives an opinion on the prospects for adopting of a new global international treaty on protection of the marine environment beyond national jurisdiction and on compliance of its potential provisions with the freedom of high seas.

Keywords: *marine environment, high seas, freedom of high seas.*

Морські ресурси є надзвичайно важливими для всього людства і при сталому їх використанні вони можуть бути невичерпними. Проте, сталий розвиток людства все більше стримується шкодою морському середовищу. Всезростаючий негативний вплив на морське середовище викликаний все більшою інтенсифікацією діяльності людини у морі, зокрема судноплавства та рибальства¹. Девід Фрістон зазначає, що близько 50 % відсотків земної поверхні вкрито морями, що входять до відкритого моря та не входять до юрисдикції жодної держави². Ці райони містять складні природні системи та грають значну роль у підтримці життя на Землі та забезпечують існування глобальної екосистеми планети³. За таких обставин особливої актуальності набуває питання захисту морського середовища вод відкритого моря від негативних наслідків діяльності людини.

Відповідно до ст. 86 Конвенції ООН з морського права (далі — ЮНКЛОС), відкрите море — це всі частини моря, які не входять ні у виняткову економічну зону (далі — ВЕЗ), ні в територіальне море або внутрішні води будь-якої держави, ні в архіпелажні води держави-архіпелагу⁴.

Сама ЮНКЛОС містить ряд статей, що прямо стосуються захисту середовища вод відкритого моря від забруднення. Так, ЮНКЛОС передбачає, що «держави відповідно до своїх можливостей індивідуально або, залежно від обставин, разом вживають всіх сумісних з цією Конвенцією заходів, які необхідні для запобігання, скорочення і збереження під контролем забруднення морського середовища з будь-якого джерела, використовуючи для цієї мети найкращі практично застосовні, наявні в їхньому розпорядженні заходи, і намагаються погоджувати свою політику в цьому відношенні». Серед джерел забруднення, які загрожують водам відкритого моря, зокрема зазначені викиди токсичних, шкідливих або отруйних речо-

вин, а також забруднення з суден (ЮНКЛОС, ч. 1 ст. 194). Заходи, які необхідно прийняти, включають в себе ті, які необхідні для захисту і збереження «рідкісних або вразливих екосистем, а також природного середовища видів риб та інших форм морських організмів, запаси яких виснажені, або піддаються загрозі чи небезпеці» (ч. 5 ст. 194)⁵.

Також варто зазначити, що ЮНКЛОС вимагає від держав сприяння дотриманню заходів для збереження морських живих ресурсів відкритого моря, співпраці між державами в галузі збереження, включаючи створення рибогосподарських організацій або інших механізмів міжнародного співробітництва (ЮНКЛОС, ст. 117, 118).

Крім того, ЮНКЛОС встановлює основи регулювання промислу морських живих ресурсів. Відповідно до ст. 119 ЮНКЛОС, при визначенні розміру допустимого улову і встановленні інших заходів зі збереження живих ресурсів відкритого моря держави:

– приймають на основі наявних у них найбільш достовірних наукових даних заходів з метою підтримки або відновлення популяцій видів, що виловлюються на рівнях, при яких може бути забезпечений максимальний сталий вилов, який визначається з урахуванням відповідних екологічних та економічних чинників і з урахуванням методів ведення рибного промислу, взаємозалежності запасів, а також будь-яких загальнорекомендованих міжнародних мінімальних стандартів, будь то субрегіональні, регіональними або всесвітні;

– беруть до уваги вплив на види, що асоційовані або залежні з видами, що виловлюються, з метою підтримки або відновлення популяцій таких асоційованих або залежних видів вище рівнів, при яких їх відтворення може бути піддано серйозній небезпеці.

Також в ст. 119 ЮНКЛОС зазначено, що передача наявної наукової інформації, статистичних даних про улови і промислові зусилля та інших даних, що відносяться до збереження рибних запасів, і обмін ними здійснюються на регулярній основі через компетентні міжнародні організації, будь то субре-

гіональні, регіональні або всесвітні, залежно від обставин, і за участю всіх зацікавлених держав.

Варто відзначити, що ЮНКЛОС зазначає на необхідності захисту морських видів, що є об'єктом промислу у відкритому морі та є асоційованими з морськими видами, що живуть у водах ВЕЗ. Так, відповідно до ч. 2 ст. 63 ЮНКЛОС, у разі, коли один і той же запас або запаси асоційованих видів зустрічаються як у ВЕЗ, так і в районі, що знаходиться за її межами і прилягає до неї, прибережна держава і держави, які ведуть промисел таких запасів у прилеглому районі, прямо або через відповідні субрегіональні або регіональні організації узгоджують заходи, необхідні для збереження цих запасів у прилеглому районі.

Визначаючи основи міжнародно-правового регулювання захисту морського екологічного середовища за межами національної юрисдикції, ЮНКЛОС не встановлює конкретні захисні заходи у таких морських районах. На думку Дж. Райса, К. Г'ерде та інш., наразі відсутній глобальний та всеосяжний за предметом регулювання правовий механізм захисту морського середовища за межами національної юрисдикції⁶.

К. Г'ерде зазначає, що існуючий правовий режим морських районів за межами національної юрисдикції є значною перешкодою ефективному збереженню їх середовища та встановленню в них відповідних захисних заходів. Вона також зазначає, що ті міжнародно-правові механізми захисту морського середовища, які наразі застосовуються у зазначених морських районах не є глобальними за територією дії та всеохоплюючими за предметом регулювання: вони або діють у певних морських районах, без врахування їх зв'язку з рештою вод Світового океану та захищають лише малу частку біологічного різноманіття⁷.

Фрістон також стверджує, що після підписання ЮНКЛОС у 1982 році, з'явилися нові та інтенсифікувалися вже існуючі на той час види діяльності на морі, що призвело до того, що міжнародно-правове регулювання не встигає відповідати на виклики, що стоять перед морським середовищем⁸. Міжнародний союз охорони природи визначає рибальство як одну з

основних загроз морському середовищу⁹. Й. Хуанг та Т. Вуонг зазначають, що, як і інші природні ресурси, морські ресурси використовуються для забезпечення геополітичних інтересів держав. Протягом останніх декількох десятиліть ступінь шкоди морському середовищу морів і океанів в результаті експлуатації людини зростала, як ніколи раніше, що робить все більш актуальним питання її збереження. Проблема збереження морського середовища в значній мірі стосується морських районів за межами національної юрисдикції, де всі держави користуються свободами відповідно до міжнародного права, але жодна держава не може здійснювати свій суверенітет¹⁰.

К. Г'ерде також зазначає, що під час прийняття ЮНКЛОС негативний вплив діяльності людини на морське середовище не мав такого рівня, котрий він має зараз. Такі принципи захисту морського екологічного середовища як принцип екосистемного підходу, принцип запобіжного підходу та принцип сталого використання морських живих ресурсів ще не набули такого визнання, який вони мають зараз¹¹.

Таким чином, положення ЮНКЛОС щодо захисту середовища вод відкритого моря не відповідають сучасному стану використання Світового океану людиною для цілей промислу морських живих ресурсів та судноплавства. За таких обставин, у 2004 році в Резолюції 59/24 Генеральна Асамблея ООН, висловила стурбованість з приводу того, який негативний вплив здійснюють на морське середовище і біорізноманіття, особливо на вразливі морські екосистеми. Цією ж резолюцією була заснована Спеціальна неофіційна робоча група відкритого складу для вивчення питань, що стосуються збереження та сталого використання морського біологічного різноманіття за межами дії національної юрисдикції (далі — СНРГ), з метою виявити ключові проблеми в сфері захисту морського середовища вказати на можливі підходи, що дозволяють розвивати міжнародне співробітництво та координацію в інтересах його збереження за межами дії національної юрисдикції¹². Впродовж своїх засідань з 2006-го по 2015-й рік учасники СНРГ вказували на існуючі та невирішені міжнародним правом проблеми с

сфері захисту морського середовища: не було встановлено правил ведення донного промислу, механізму захисту від «хижацьких» методів рибальства, включаючи перелов та прилов, механізму захисту від незаконного, непідзвітного та нерегульованого промислу, а також правил управління морськими живими ресурсами, відмова від участі в світових і регіональних рибогосподарських нормативних актах і їх недотримання.

Грунтуючись на проведеній СНРГ роботі щодо з'ясування існуючих прогалин в сфері захисту біологічного різноманіття за межами національної юрисдикції, шляхів їх вирішення та висновку СНРГ щодо необхідності розробки та прийняття відповідного міжнародного договору, Генеральна Асамблея ООН прийняла Резолюцію 69/292, якою постановила розробити на базі ЮНКЛОС міжнародний юридично обов'язковий документ про збереження і стале використання морського біологічного різноманіття в районах за межами дії національної юрисдикції та створити відповідний Підготовчий комітет¹³.

Проте, ідея про необхідність прийняття глобального міжнародного договору у сфері захисту морського середовища часто наштовхується на заперечення внаслідок того, що прийняття такого договору суперечитиме ЮНКЛОС та, зокрема, її положенням щодо свободи відкритого моря. Занепокоєння можливим обмеженням свободи відкритого моря висловлювали, зокрема, делегації СНРГ, вказавши на можливе порушення балансу «використання океанів та цілей збереження та сталого використання»¹⁴.

Дійсно, особливістю правового режиму відкритого моря є рівний доступ до нього всіх держав та їх право користуватись свободами відкритого моря. Відповідно до ст. 87 ЮНКЛОС, відкрите море є відкритим для всіх держав, як прибережних, так і таких, що не мають виходу до моря. Свобода відкритого моря здійснюється відповідно до умов, визначених у ЮНКЛОС, і іншими нормами міжнародного права. Вона включає свободу судноплавства, свободу польотів, свободу прокладати підводні кабелі і трубопроводи, свободу зводити штучні острови та інші установки, що допускаються відповід-

но до міжнародного права, свободу рибальства та свободу наукових досліджень¹⁵.

Враховуючи те, що основні прогалини в сфері захисту морського середовища, визначені СНРГ, відносяться до таких категорій діяльності людини у відкритому морі як промисел морських живих ресурсів та судноплавство, такі види діяльності підлягатимуть регулюванню та певному обмеженню з метою збереження морського середовища морських районів за межами національної юрисдикції в рамках майбутнього глобального міжнародного договору. Аналіз же ст. 87 ЮНКЛОС дозволяє зробити висновок про те, що закріплення свободи відкритого моря не перешкоджає встановленню міжнародно-правового режиму захисту морського середовища та запровадженню відповідних захисних заходів.

На думку Фрістона, можливість користуватися свободою відкритого моря не є безумовною, а тягне за собою виконання обов'язків, зокрема, дотримуватись положень глобальних та регіональних міжнародних договорів із захисту морського середовища. Саме тому, якщо здійснення таких свобод відкритого моря, як свобода судноплавства, чи свобода рибальства несуть загрозу морському середовищу, можливість їх здійснення має бути обмежена таким чином, щоб не порушувати зобов'язання держав щодо захисту морського середовища¹⁶. Г. О. Анцелевич також вважає, що норми ЮНКЛОС є основоположними, обов'язковими для кожної держави у питаннях рибальства та іншого морського промислу та можуть бути керівними у розробці правових норм, що регламентують діяльність державних органів, організацій та громадян у сфері риболовного та іншого промислу у водах відкритого моря¹⁷.

Можливість певного обмеження свободи відкритого моря нині вже є закріпленою в деяких міжнародних договорах. Так, ЮНКЛОС вже стала основою для прийняття таких глобальних міжнародних договорів у сфері захисту морського середовища як Міжнародна конвенція із запобігання забрудненню із суден (далі — МАРПОЛ) та Конвенція ООН з морського права від 10 грудня 1982 року, які стосуються збереження транскордон-

них рибних запасів та запасів далеко мігруючих риб і управління ними (далі — Угода ООН 1995 року).

МАРПОЛ встановлює глобальний механізм захисту від забруднення морського середовища із суден. Особливо примітними є норми, що визначають вимоги до конструкції суден, а також до вантажу, що дозволяється перевозити суднами. Примітними в контексті вищенаведеної умови реалізації свободи відкритого моря є встановлена заборона плавання у водах Антарктики, на котрі не розповсюджується юрисдикція жодної держави, для суден, що здійснюють перевезення нафти з визначеною правилом Правил 43 Додатку I МАРПОЛ густиною, а також бітуму, гудрону та їх емульсій. Крім того, згідно Додатку V МАРПОЛ у водах Антарктики, фактично, забороняється здійснювати судноплавство суднам, що не мають на борту достатніх ємностей для зберігання всього сміття при плаванні в цьому районі, а в районах контролю викидів заборонено здійснення судноплавства суднами, двигуни яких перевищують гранично допустиму норму викидів¹⁸.

Угода ООН 1995 року закладає основи міжнародно-правового регулювання управління морськими живими ресурсами. Даний міжнародний договір встановлює основні обов'язки держав при здійсненні ними промислу морських живих ресурсів, а також закладає основи міжнародно-правового механізму контролю за діями суден під час здійснення ними рибальства та пов'язаних з ним операцій (перевантаження та вивантаження вилову, маркування снастей тощо). Важливим є норма ст. 8 Угоди ООН 1995 року, якою регіональні рибогосподарські організації уповноважуються на введення квоти допустимого улову або рівні промислового зусилля, в тому числі і у водах відкритого моря¹⁹.

Таким чином, ЮНКЛОС є основою міжнародного права захисту морського середовища за межами національної юрисдикції, проте сама Конвенція не встановлює безпосередньо механізм його захисту, внаслідок чого, в умовах збільшення негативного впливу на таке середовище, положень ЮНКЛОС виявляється недостатньо для ефективного захисту вод відкри-

того моря. За таких обставин, все більшого розповсюдження набирає точка зору про необхідність прийняття глобального міжнародного договору у сфері захисту морського середовища за межами національної юрисдикції. Аналіз положень ЮНКЛОС доводить, що такий міжнародний договір не буде протирічити Конвенції та, зокрема, її положенням щодо встановлення свободи відкритого моря.

1. *The High Seas and Us. Understanding the Value of High-Seas Ecosystems* / A.Rogers, U. Sumaila, S. Hussain, C. Baulcomb // Global Ocean Commission, Somerville College, Woodstock Road, Oxford. 2014. P. 1. URL: https://www.openchannels.org/sites/default/files/literature/The%20High%20Seas%20and%20Us%20Understanding%20the%20Value%20of%20High-Seas%20Ecosystems_0.pdf. 2. *Freestone D. The Final Frontier: The Law of the Sea Convention and Areas beyond National Jurisdiction*. 2012. P. 1. URL: <https://www.law.berkeley.edu/files/Freestone-final.pdf>. 3. *Rogers A., D. Laffoley. International Earth system expert workshop on ocean stresses and impacts. Summary report* // IPSO Oxford. 2011. P. 5. URL: http://www.stateoftheocean.org/wp-content/uploads/2015/10/2011-Summary-report_workshop-on-stresses-and-impacts.pdf. 4. *Конвенція Організації Об'єднаних Націй з морського права*. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_057/stru#Stru. 5. Там само. 6. *Policy relevance of biogeographic classification for conservation and management of marine biodiversity beyond national jurisdiction, and the GOODS biogeographic classification* / Jake Rice, Kristina Gjerde, Jeff Ardron та ін. // *Ocean & Coastal Management*. 2011. — № 2. С. 111. 7. *Protecting Earth's last conservation frontier: scientific, management and legal priorities for MPAs beyond national boundaries* / K. Gjerde, L. Nordtvedt Reeve, H. Harden-Davies та ін. // *Aquatic Conservation: Marine and Freshwater Ecosystems*. 2016. №26. С. 47. 8. *Ibid.* P. 4. 9. *Major threats*. URL: <http://www.iucnffsg.org/freshwater-fishes/major-threats/>. 10. *Vuong P., Huang Y. Marine Protected Areas in ABJN versus the Principle of High Seas Freedom. Possible Pathway from the OSPAR Experience* // *Sustainable Development and the Law of the Sea*. Лейден: Brill, 2016. (Maritime Cooperation in East Asia). С. 175–193. 11. *Gjerde K. Challenges to Protecting the Marine Environment beyond National Jurisdiction* // *The International Journal of Marine and Coastal Law*. 2012. № 27. С. 847. 12. *A/RES/59/24*. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/59/24>. 13. *A/RES/69/292*. URL: <https://undocs.org/en/A/RES/69/292>. 14. *A/69/780*. URL: <http://undocs.org/en/A/69/780>; *A/AC.276/6*. URL: <http://undocs.org/A/AC.276/6>. 15. *Конвенція Організації Об'єднаних Націй з морського права*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/>

show/995_057/stru#Stru. **16.** *Freestone D.* International Governance, Responsibility and Management of Areas beyond National Jurisdiction // The International Journal of Marine and Coastal Law. 2012. № 2. С. 201. **17.** *Анцелевич Г. О.* Международное морское право. Т. 1. Киев: Зовнішня торгівля, 2010. С. 230. **18.** *Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 года, измененная Протоколом 1978 года к ней (МАРПОЛ 73/78).* URL: <http://docs.cntd.ru/document/901764502>. **19.** *Угода про виконання положень Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права від 10 грудня 1982 року, які стосуються збереження транскордонних рибних запасів та запасів далеко мігруючих риб і управління ними.* URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_560.

***Melnykovich Bohdan.* Necessity and perspectives for supplementing the un Convention on the Law of Sea with a global international treaty on protection of the marine environment beyond national jurisdiction**

In the article, the compliance of the UN Convention on the Law of the Sea with the current state of the protection of the marine environment beyond national jurisdiction is examined. The author states that marine areas beyond national jurisdiction is extremely important for humanity. It is both a source of living resources and an integral part of the world's ecosystem.

The author names the positive aspects of the international legal regulation established by UNCLOS. The Convention establishes obligation of States to protect the marine environment and to cooperate in this issue, it establishes obligation of States to protect the marine environment from pollution from various sources. UNCLOS contains a number of provisions on obligation of States to protect marine living resources and marine ecosystems in waters of high seas. In addition, with the provisions of UNCLOS, the ability of States to enjoy the freedom of the high seas depends on their fulfillment of their obligations under international law for the protection of the marine environment. The main disadvantage of UNCLOS is that the Convention itself does not directly establish a mechanism for its protection, as a result of which, given the increasing negative impact on such an environment, the provisions of UNCLOS are not sufficient for effective protection of high-seas waters.

The provisions of UNCLOS on the protection of the environment of the waters of the high seas do not correspond to the current state of use of the world's oceans for purposes of fishing for marine living resources and navigation. The existing legal regime of marine areas beyond national jurisdiction is a significant obstacle to the effective protection of marine areas beyond national jurisdiction and for establishment of appropriate protective measures in them. The international legal mechanisms for protection of marine environment that are currently used in these marine areas are not global by its area and is not comprehensive in subject matter of regulation:

they either operate in certain marine areas without regard to their connection with the rest of the World Ocean or they protect only a small fraction biological diversity.

The author concludes that after the signing of UNCLOS in 1982, new activities appeared and the old ones intensified, which led to the fact that the Convention's regulation does not respond to the challenges facing the marine environment. Over the past few decades, the extent of damage to the marine environment of the seas and oceans as a result of human exploitation has grown more than ever before, which makes it increasingly important to preserve it. The problem of preserving the marine environment is to a large extent related to marine areas beyond national jurisdiction, where all states enjoy freedoms in accordance with international law, but no state can exercise its sovereignty. This leads to the need to adopt a global international treaty in the field of the protection of the marine environment beyond national jurisdiction.

One of the central issues that will emerge if such a treaty is adopted is its relationship to the principle of freedom of the high seas. Considering that the main gaps in the protection of the marine environment relate to such categories of human activity in high seas as fishing and navigation, such activities are subject to regulation and to certain restrictions in order to preserve the marine environment of marine areas beyond national jurisdiction in the framework of the future global international treaty. Analysis of the art. 87 of UNCLOS concludes that securing the freedom of the high seas does not prevent the establishment of an international legal regime for the protection of the marine environment and the introduction of appropriate protective measures.