

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ БАЛЛАСТНЫХ ВОД В УКРАИНЕ

Е. В. Толкаченко

Судоходство, как вид морехозяйственной деятельности, является важным источником в пополнении государственного бюджета и в обеспечении трудоустройства и социальной защиты определенной категории населения страны. В частности, Е. С. Кац указывал, что: «Суда, прямо или косвенно связанные с морским промыслом, являются важной составной частью мирового торгового флота, который выполняет чрезвычайно важные для всего сообщества государств функции: перевозит до 90 % всех внешнеторговых грузов мира и миллионы пассажиров; добывает свыше 80 % потребляемой человечеством рыбы и различных морепродуктов; осуществляет в недрах Мирового океана добычу нефти, газа и иных полезных ископаемых; проводит важные научные исследования; осуществляет охрану морской среды, обеспечивает ряд других видов деятельности человека в мировом океане... По данным ИМО, в настоящее время имеется 56800 крупных рыбопромышленных судов, за-

нимающихся добычей водных биоресурсов во всех районах Мирового океана. На морских судах в любой момент времени работают десятки миллионов людей, что превращает Мировой океан в особую сферу обитания человека¹. В тоже время интенсивная морехозяйственная деятельность приводит к загрязнению морской среды, влияет на качество водных ресурсов и приводит к их истощению или исчезновению. В связи с этим, в морской политике Европейского Союза был инициирован ряд мероприятий по обеспечению инновационной, конкурентоспособной и экологически чистой морской отрасли. В частности, предусматривается развитие морской политики, целью которой является обеспечение реализации концепции «Чистое судно» с тем, чтобы уменьшить негативное влияние судоходства на состояние морской экосистемы².

В связи с евроинтеграционными процессами в Украине и учитывая негативное влияние загрязненных балластных вод на состояние морской среды, а также высокий уровень загрязнения Черноморско-Азовского бассейна в результате морехозяйственной деятельности, следует обратить внимание на правовой режим балластных вод в Украине.

Правовая охрана вод, а также отдельные аспекты правового режима балластных вод рассматривались в работах таких ученых-правоведов, как Н. Д. Амалян, В. И. Андрейцев, М. М. Бринчук, А. Н. Вылегжанин, А. Ф. Высоцкий, Ю. А. Вовк, А. П. Гетьман, С. П. Головатый, И. И. Каракаш, О. С. Колбасов, Ю. М. Колосов, В. М. Корецкий, Н. Р. Малышева, В. В. Петров, В. И. Сапожников, Ю. С. Шемшученко и другие. Отсутствие научной работы про правовой статус балластных вод в Украине, в которой бы анализировались нормы действующего законодательства Украины о морехозяйственной деятельности одновременно с нормами экологического законо-

Кад Е. С. Международно-правовые проблемы обеспечения безопасности морского промысла: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. — М 2007. — С. 3.

² См.: Article 73, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament «Towards a strategy to protect and conserve the marine environment» (October 2, 2002).

дательства, осложняет понимание правового режима данных вод. В результате, это влияет на эффективность правоприменения в данной сфере.

Целью данного исследования является анализ норм национального законодательства Украины в отношении балластных вод, обоснование правового режима этих вод, а также анализ правовых норм, регулирующих государственный экологический контроль в данной сфере.

Согласно части 1 преамбулы Водного кодекса Украины (далее — ВК Украины): «Все воды (водные объекты) на территории Украины являются национальным достоянием Украинского народа, одной из природных основ его экономического развития и социального благосостояния». Под водами при этом понимаются все воды (поверхностные, подземные, морские), которые входят в состав естественных звеньев кругооборота воды¹. Реки, озера, водохранилища, каналы, другие водоемы, а также внутренние морские воды и территориальное море являются внутренними водными путями общего пользования. Исключение составляют случаи, когда, в соответствии с законодательством Украины, их использование с этой целью полностью или частично запрещено. Перечень внутренних водных путей, отнесенных к категории судоходных, утверждается Кабинетом Министров Украины².

В целом, различают речные и морские внутренние водные пути. В соответствии с п.1.6. Инструкции о процедурах приема и сброса водного балласта в акватории речных внутренних водных путей Украины, утвержденной Приказом Министерства транспорта и связи Украины № 491 от 13.06.2007 года: «речные внутренние водные пути — судоходные пути, проходящие по акваториям рек, озер, водохранилищ и относящиеся к категории внутренних водных путей Украины». Соответственно, морские внутренние водные пути проходят по акваториям морских вод, в том числе территориального моря. Территориальное море представляет собой прибрежные морские воды ши-

¹ См.: ст. 1 ВК Украины.

² См.: ст. 67 ВК Украины; Перечень внутренних водных путей, относящихся к категории судоходных.

Правовое регулирование отношений в сфере частного права

риной 12 морских миль, отсчитываемые от линии наибольшего отлива как на материке, так и на островах, принадлежащих Украине, или от прямых исходных линий, соединяющих соответствующие точки¹.

Одной из проблем правового режима балластных вод в Украине является противоречие норм права морехозяйственного и экологического содержания, которые отображают интересы хозяйственной отрасли и населения Украины соответственно. Следует отметить, что, как указывается в преамбуле ВК Украины: «водные ресурсы обеспечивают существование людей, животного и растительного мира и являются ограниченными и уязвимыми природными объектами. В условиях наращивания антропогенных нагрузок на природную среду, развития общественного производства и увеличения материальных нужд возникает необходимость разработки и соблюдения особых правил пользования водными ресурсами, рационального их использования и экологически направленной защиты».-

Учитывая комплексность правового режима балластных вод в Украине, отношения в данной сфере регулируются хозяйственным, транспортным, природоохранным, водным и другим специальным законодательством. Вместе с обеспечением экономического благополучия нашего государства, целью законодательства в данной сфере является регулирование отношений в области охраны окружающей среды, обеспечение экологической безопасности, предотвращение и ликвидация негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, сохранение природных ресурсов и генетического фонда живой природы. В данном случае, в первую очередь речь идет о защите экологических прав и интересов граждан и государства, в том числе охраны прав предприятий, учреждений, организаций и граждан на водопользование². А также об обеспечении сохранения, научно обоснованного, рационального использования вод для нужд населения и экономики, воспроизводства водных ресурсов, охраны вод от за-

грязнения, засорения и истощения, предотвращения вредных действий вод и ликвидации их последствий. В целом, охрана окружающей среды, рациональное использование природных ресурсов, обеспечение экологической безопасности жизнедеятельности человека являются неотъемлемым условием устойчивого экономического и социального развития Украины¹.

Среди специального законодательства Украины в отношении правового режима и государственного контроля балластных вод следует отметить следующие нормативно-правовые акты.

1. *Инструкция о процедурах приема и сброса водного балласта в акватории речных внутренних водных путей Украины*, утвержденная Приказом Министерства транспорта и связи Украины от 13.06.2007 года № 491. Действие данной Инструкции, согласно ее ч. 2 п.1.1., распространяется на суда речного транспорта внутреннего и смешанного плавания «река-море», используемых для судоходства во внутренних водах Украины, за исключением лиманов и устьев рек, впадающих в море, и украинского пограничного участка реки Дунай. Целью данного документа является предотвращение загрязнения речных внутренних водных путей судами во время проведения балластных операций, обеспечение эффективного решения задач экологического оздоровления водного бассейна и улучшение качества питьевой воды. Инструкция о процедурах приема и сброса водного балласта в акватории речных внутренних водных путей Украины предусматривает порядок приема и сброса судами водного балласта в акватории речных внутренних путей (п. 2), правила регистрации судовых операций с водным балластом (п. 3), судовой план проведения балластных операций (п. 4), обязанности судовладельца и капитана судна по проведению балластных операций (п. 5), контроль за соблюдением санитарно-гигиенического, противоэпидемического и экологического режимов в процессе принятия и сброса судами водного балласта (п. 6.).

2. *Правила охраны внутренних вод и территориального моря от загрязнения и засорения*, утвержденные Постановле-

¹ См.: преамбула Закона Украины «Об охране окружающей природной среды».

¹ См.: п. 3 Правил охраны внутренних вод и территориального моря от загрязнения и засорения.

См.: ч. 1 ст. 2 ВК Украины.

нием Кабинета Министров Украины от 29.02.1996 года № 269. Данные Правила содержат требования до предотвращения загрязнения и засорения внутренних морских вод и территориального моря Украины предприятиями, учреждениями, организациями всех форм собственности, гражданами Украины, а также иностранными юридическими и физическими лицами и лицами без гражданства, украинскими и иностранными судами, находящимися в этих водах. Их действие распространяется также на охрану вод устьевых участков рек, впадающих в море, прибрежных защитных полос морей и островов во внутренних морских водах.

3. *Правила регистрации операций с вредными веществами на судах, морских установках и в портах Украины*, утвержденные Приказом Министерства транспорта Украины от 10.04.2001 года № 205. Согласно ч. 2 п. 11 данных Правил, их требования являются обязательными для судов всех типов и назначений, плавающих под флагом Украины, независимо от ведомственной подчиненности и форм собственности, для морских стационарных и плавучих установок, находящихся в водах под юрисдикцией Украины, и приемных сооружений в портах Украины.

4. *Методика расчета размеров компенсации ущерба, причиненного государству вследствие нарушения законодательства об охране и рациональном использовании водных ресурсов*, утвержденная Приказом Министерства охраны окружающей природной среды Украины от 20.07.2009 года № 389. Данная Методика разработана в соответствии с ВК Украины и Законом Украины «Об охране окружающей природной среды» от 20.06.1991 года № 1264-XII и направлена на реализацию Директивы 2006/11/ ЕС Европейского Парламента и Совета от 15 февраля 2006 года о загрязнении, вызванном некоторыми опасными веществами, сбрасываемыми в водную среду Сообщества. Согласно п. 1.2 данной Методики, она устанавливает порядок определения размеров возмещения убытков в случае загрязнения водных объектов, в том числе связанного с самовольными и аварийными сбросами в водный объект загрязняющих веществ и физико-химических показателей с обратными водами или загрязняющих веществ в

чистом виде в составе сырья, продукции или отходов, кроме случаев загрязнения территориальных и внутренних морских вод и исключительной морской экономической зоны Украины с судов, кораблей и других плавающих средств.

5. *Положение об экологическом контроле в пунктах пропуска через государственную границу и в зоне деятельности региональных таможен и таможен*, утвержденное Приказом Министерства охраны окружающей природной среды и ядерной безопасности Украины от 08.09.1999 года № 204. Согласно п. 1.1 данного Положения, оно содержит общие требования осуществления экологического контроля транспортных средств, в том числе судов, военных кораблей, паромов и иных плавающих средств. Действие Положения распространяется, в частности, на все те транспортные средства, которые подлежат экологическому контролю и перемещаются через таможенную границу Украины морским и речным транспортом. Оно регламентирует деятельность государственных инспекторов по охране окружающей природной среды территориальных органов Государственной экологической инспекции во время осуществления экологического контроля данных транспортных средств.

Отдельно следует упомянуть о международном сотрудничестве в сфере судоходства, а также охраны морей и побережья от загрязнения. Согласно ст. 112 ВК Украины, ст. 71 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды», если международным договором, в котором принимает участие Украина, установлены другие нормы, чем предусмотренные водным законодательством Украины, то применяются нормы международного договора.

Украина подписала и ратифицировала целый ряд международных договоров и конвенций об охране морской среды, как, например, Международную конвенцию по предотвращению загрязнения с судов от 02.11.1973 года (Лондон), Конвенцию ООН по морскому праву от 10.12.1982 года (Монтего-Бей на Ямайке), Конвенцию о защите Черного моря от загрязнения от 21.04.1992 года (Бухарест). Эти международно-правовые акты, в основном, имеют общий характер по отношению к теме

данной статьи и регулируют вопросы охраны морской среды в целом. Специальным нормативно-правовым актом, регулирующим вопрос осуществления операций с балластными водами на международном уровне, является Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 года, дополненная Протоколом к ней 1978 года и другими поправками, вступившими в силу позднее (далее — МАРПОЛ 73/78).

По состоянию на 28 апреля 2015 года сторонами Конвенции по управлению балластными водами являются 44 государства, представляющих 32,86 % мирового тоннажа торгового флота. Условия вступления в силу указанной конвенции — присоединение к ней 30 государств, имеющих 35 % мирового торгового флота. В ходе рассмотрения и обсуждения, представленных на одобрение систем обработки балластных вод, было отмечено, что их общее число достигло 57¹.

Согласно ч. 1 ст. 1 МАРПОЛ 73/78, стороны Конвенции обязуются осуществлять положения настоящей Конвенции и тех Приложений к ней, которыми они связаны, в целях предотвращения загрязнения морской среды вредными веществами или стоками, содержащими такие вещества, путем их сброса в нарушение положений Конвенции.

В целом следует отметить, что является спорным соответствие принципа безопасности на море (имеется в виду замена водного балласта на судне, которая не осуществляется в случае угрозы опасности, например, в открытом море) принципам охраны окружающей природной среды, изложенным в ст. 3 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды», в частности — приоритетности требований экологической безопасности, обязательности соблюдения экологических стандартов, нормативов и лимитов использования природных ресурсов при осуществлении хозяйственной, управленческой и иной деятельности.

Для того, чтобы детально изучить данный вопрос, следует обратить внимание на определение понятий «загрязняющее вещество» и «балластные воды» в законодательстве Украины.

Под *загрязнением вод*, согласно ст. 1 ВК Украины, следует понимать поступление в водные объекты загрязняющих веществ. Вещество определяется как: «материя любого происхождения (органическая, минеральная), разнообразного химического состава и физического состояния»¹. Принято различать «загрязняющее вещество» и «вредное вещество».

Загрязняющее вещество — вещество, которое привносится в водный объект в результате хозяйственной деятельности человека и влечет за собой ухудшение качества воды². Под *качеством воды* понимается характеристика состава и свойств воды, которая определяет ее пригодность для конкретных целей использования³.

Вредное вещество означает любое вещество, которое при попадании в море способно создать опасность для здоровья людей, причинить ущерб живым ресурсам, морской флоре и фауне, ухудшить условия отдыха или помешать другим видам правомерного использования моря, и включает любое вещество, подлежащее контролю в соответствии с MARPOL 73/78⁴. К данным веществам отнесены также нефтяные остатки, отработанные масла, нефтесодержащие (ляльные) и балластные воды, сточные воды⁵. Согласно п. 1.4. Положения об экологическом контроле в пунктах пропуска через государственную границу, данные вещества могут быть отнесены к категории «токсичных, химических, радиоактивных и других опасных для окружающей природной среды и здоровья людей веществ», которые требуют специальных методов и средств обращения с

¹ П.1.4. Положения об экологическом контроле в пунктах пропуска через государственную границу и в зоне деятельности региональных таможен и таможен.

² См.: ст. 1 ВК Украины; п. 1.7 Методики расчета размеров компенсации ущерба, причиненного государству вследствие нарушения законодательства об охране и рациональном использовании водных ресурсов.

³ См.: ст. 1 ВК Украины; п. 1.6 Инструкции о процедурах приема и сброса водного балласта в акватории речных внутренних водных путей Украины.

⁴ См.: п. 2 ст. 2 MARPOL 73/78; п. 1.3 Правил регистрации операций с вредными веществами на судах, морских установках и в портах Украины.

⁵ П. 1.3 Правил регистрации операций с вредными веществами на судах, морских установках и в портах Украины.

¹ 68-я сессия Комитета по защите морской среды ИМО.

ними. Учитывая вышеупомянутые определения, в п. 4 Правил охраны внутренних вод и территориального моря от загрязнения и засорения было определено, что в целом сброс с судов во внутренние морские воды и территориальное море Украины вод, содержащих загрязняющие вещества в концентрациях, превышающих нормативы предельно допустимых концентраций основных загрязняющих веществ, запрещен.

Во время пребывания во внутренних морских водах и территориальном море Украины суда могут сдавать в установленном порядке загрязняющие вещества, в том числе воды, которые их содержат, а также мусор только на суда-сборщики, плавающие приемные сооружения, а во время пребывания судна в порту — на береговые приемные сооружения¹. Операции с вредными и загрязняющими веществами, которые проводятся на судах и судах-сборщиках, находящихся в морских водах под юрисдикцией Украины, на береговых сооружениях для принятия и обработки судовых отходов в портах Украины, подлежат обязательной регистрации в установленном порядке².

Регистрация операций в зависимости от типа вредного вещества и вида объекта, на котором выполняют эти операции, осуществляется в журналах регистрации операций с вредными веществами, в машинных или судовых журналах, или в диспетчерских журналах³. Журналы регистрации операций с вредными веществами являются официальными судовыми документами, должны быть внесены в судовой реестр обязательных документов, прошнурованы и заверены печатью капитана любого порта⁴. В случае нарушения требований природоохранительного законодательства Украины деятельность береговых объектов может быть ограничена, временно

¹ Ч. 1 п. 8 Правил охраны внутренних вод и территориального моря от загрязнения и засорения.

² П.п. 8, 26 Правил охраны внутренних вод и территориального моря от загрязнения и засорения; п. 1.4 Правил регистрации операций с вредными веществами на судах.

³ П. 1.8 Правил регистрации операций с вредными веществами на судах, морских установках и в портах Украины.

⁴ П. 1.9 Правил регистрации операций с вредными веществами на судах, морских установках и в портах Украины.

запрещена (остановлена) или прекращена в установленном порядке¹.

Учитывая вышеизложенное определение «загрязняющего вещества», следует определить правовой статус балластных вод и правила регистрации операций относительно их сброса.

В целом, *балластные воды* можно определить как забортную воду, принятую на борт судна для его балластировки (для контроля дифферента, крена, осадки и устойчивости судна)². Учитывая положения МАРПОЛ 73/78, балласт может быть классифицирован на чистый, загрязненный и изолированный.

Балласт чистый — балластные воды в танке, предназначенные только для этих целей, или в танке, который после последней транспортировки в нем нефти очищен до такого состояния, что сток из него, сброшенный с неподвижного судна на спокойную чистую воду при ясной погоде, не вызывает появления следов нефти на поверхности воды³.

Балласт грязный — балластные воды (с нефтью или другими загрязняющими веществами), образующиеся в неочищенных судовых танках (нефтетанках) после приема водного балласта⁴.

В морском праве *изолированный балласт* определяется как балластные воды, принятые в танк, который полностью отделен от грузовой и топливной системы и предназначен только для перевозки водного балласта и грузов, которые не являются нефтью или ядовитыми веществами, определенными в Приложениях к Конвенции МАРПОЛ 73/78⁵.

¹ П. 29 Правил охраны внутренних вод и территориального моря от загрязнения и засорения.

² См.: п. 3 Правил охраны внутренних вод и территориального моря от загрязнения и засорения; п. 1.6 Инструкции о процедурах приема и сброса водного балласта в акватории речных внутренних водных путей Украины.

³ П. 3 Правил охраны внутренних вод и территориального моря от загрязнения и засорения.

⁴ П. 3 Правил охраны внутренних вод и территориального моря от загрязнения и засорения.

⁵ П. 3 Правил охраны внутренних вод и территориального моря от загрязнения и засорения; п. 1.6 Инструкции о процедурах приема и сброса водного балласта в акватории речных внутренних водных путей Украины; п. 1.4 Положения об экологическом контроле в пунктах пропуска через государственную границу и в зоне деятельности региональных таможен и таможен.

Общее правило в национальном законодательстве Украины гласит, что сброс изолированного балласта в территориальном море, внутренних водных путях Украины разрешается без ограничений и контроля при условии, что такой балласт принят в Черном или Азовском морях до входа в территориальные воды¹. В дополнение к этой норме в ч. 4 ст. 67 ВК Украины установлено, что: «Запрещается заход в территориальное море судов, которые не провели замену изолированного балласта и не оборудованы цистернами и закрытыми фановыми системами для собирания сточных вод любого происхождения или установками для очищения и обеззараживания этих вод, которые отвечают международным стандартам». Таким образом, изолированный балласт должен быть принят на судно в открытом море, а его сброс в морские и речные водные пути Украины разрешается без ограничений и контроля. Такое правило обосновывается природными характеристиками морских вод и их относительной чистотой по сравнению с водами у побережья Украины и ее рек. В ч. 6 Решения Государственной службы Украины по вопросам регуляторной политики и развития предпринимательства от 30.04.2014 года № 29 «О необходимости устранения Министерством экологии и природных ресурсов Украины нарушений принципов государственной регуляторной политики в соответствии с требованиями Закона Украины «Об основах государственной регуляторной политики в сфере хозяйственной деятельности»» уточняется также, что: «Изолированный судовой балласт закачивается в балластные судовые танки, которые специально предназначены для этой операции и не используются в других целях». При этом остается актуальной проблематика переноса морских микроорганизмов, не свойственных для водной экосистемы, где производится сброс балластных вод. Таким образом, создается угроза для окружающей среды и в частности — генетического фонда флоры и фауны Украины. Это обуславливает активизацию деятельности природоохранительных учреждений и организаций в данной сфере.

¹ См.: част. 1 п. 5-1 Правил охраны внутренних вод и территориального моря от загрязнения и засорения.

Учитывая особенности морской и речной экосистем, действующее законодательство Украины устанавливает специальные правила. Например, в п. 1.3 Инструкции о процедурах приема и сброса водного балласта в акватории речных внутренних водных путей Украины устанавливаются превентивные меры с целью охраны речных экосистем в Украине. А именно: «Суда в балласте, следующие из моря в акваторию речных внутренних водных путей Украины, должны до прохождения створа Херсонского морского торгового порта заменить морской изолированный балласт на пресноводный в районе, который определен соответствующими учреждениями по охране окружающей природной среды и государственной санитарно-эпидемиологической службы на водном транспорте». Во время прохождения судов по речным внутренним водным путям балластные воды из неизолированных танков подлежат сдаче на суда-сборатели, очистные плавстанции или приемные сооружения портов. Данные воды определяются, как *судовые сточные воды*

С одной стороны, балластные воды можно определить, как обратные воды — воды, которые возвращаются с помощью технических сооружений и средств из хозяйственного звена кругооборота воды в его естественные звенья в виде сточной, шахтной, карьерной или дренажной воды². В то же время, достаточно сложно отнести балластные воды к категории шахтной, карьерной или дренажной воды. По поводу сточных вод в национальном законодательстве Украины существует два вида нижеуказанных определений.

Сточные воды — стоки и прочие отходы из всех типов туалетов, писсуаров, унитазов, находящихся в общих туалетах; стоки из раковин, ванн, душевых, находящихся в медицинских помещениях (амбулаториях, лазаретах); стоки из помещений, в которых содержатся живые животные; другие стоки, если они

¹ См.: ч. 2 п. 1.2 Инструкции о процедурах приема и сброса водного балласта в акватории речных внутренних водных путей Украины.

² См.: ст. 1 ВК Украины; п. 1.7 Методики расчета размеров компенсации ущерба, причиненного государству вследствие нарушения законодательства об охране и рациональном использовании водных ресурсов.

смешаны с перечисленными выше¹. Таким образом, согласно этому определению, если балластные воды будут смешаны с другими видами сточных вод, они будут классифицироваться, как сточные. Более уточняющим в данном случае можно считать определение, данное в ст. 1 ВК Украины: «*вода сточная* — вода, которая образовалась в процессе хозяйственно-бытовой и производственной деятельности (кроме шахтной, карьерной- и дренажной воды), а также отведенная из застроенной территории, на которой она образовалась вследствие выпадения атмосферных осадков». Учитывая, что балластные воды образуются в процессе морехозяйственной деятельности, их можно считать сточными. Таким образом, сфера действия п. 5 Правил охраны внутренних вод и территориального моря от загрязнения и засорения распространяется также на балластные воды. А именно: разрешен сброс сточных вод с судов, находящихся во внутренних морских водах и территориальном море Украины, а также в морских портах Украины, при условии очистки сточных вод на судовых установках, которые соответствуют требованиям, установленным МАРПОЛ 73/78, а также имеют подтверждающее свидетельство, выданное в соответствии с настоящей Конвенцией. В случае выявления загрязняющих веществ или вредных водных организмов и патогенных микроорганизмов, изолированный балласт очищается и обеззараживается на соответствующих очистных установках порта².

Как известно, одной из гарантий экологических прав граждан является осуществление государственного и общественного контроля за соблюдением законодательства об охране окружающей природной среды³. Однако неоднозначность правового режима балластных вод по законодательству Украины приводит к проблеме в понимании функций государственных органов, осуществляющих управление и контроль относительно морехозяйственной деятельности.

¹ См.: п. 1.3 Правил регистрации операций с вредными веществами на судах, морских установках и в портах Украины.

² См.: ч. 3 п. 1.2 Инструкции о процедурах приема и сброса водного балласта в акватории речных внутренних водных путей Украины.

³ См.: ст. 10 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды».

Контроль относительно регистрации операций с вредными веществами на судах, морских установках и в портах Украины осуществляют Государственная инспекция Украины по безопасности на морском и речном транспорте (далее — Укрморречинспекция)¹, Государственная Азовская морская экологическая инспекция, Государственная Азово-Черноморская экологическая инспекция, Государственная экологическая инспекция Северо-Западного региона Черного моря² (далее — Госэкоинспекция Украины)³. Что касается санитарно-гигиенического состояния водного балласта судов в речных портах, то государственный контроль в этой сфере осуществляют соответствующие учреждения по охране окружающей природной среды и государственной санитарно-эпидемиологической службы на водном транспорте⁴. Данные инспекции должны обеспечить, чтобы процедура контроля за сбросом балласта судами была эффективной, экологически безопасной и направленной на сведение к минимуму расходов и задержек судна⁵.

Национальное законодательство Украины содержит норму о территориальном разграничении сферы деятельности Госэкоинспекции Украины, которая фактически соответствует понятию государственной границы и суверенитета Украины⁶. Вместе с этим в законодательстве четко определяются *объекты контроля Госэкоинспекции Украины*, среди которых содержатся нижеперечисленные:

1) все украинские и иностранные суда, корабли и другие плавающие объекты, а также средства и морские сооружения

¹ См.: Положение о Государственной инспекции Украины по безопасности на морском и речном транспорте.

² См.: п. 1 Положения о морских экологических инспекциях; п. 1.5 Положения об экологическом контроле в пунктах пропуска через государственную границу и в зоне деятельности региональных таможен и таможен.

³ См. п.п. 1.5 1.6 Правил регистрации операций с вредными веществами на судах, морских установках и в портах Украины.

⁴ См.: п. 6.1 Инструкции о процедурах приема и сброса водного балласта в акватории речных внутренних водных путей Украины.

⁵ См.: ч. 1 п. 6.2 Инструкции о процедурах приема и сброса водного балласта в акватории речных внутренних водных путей Украины.

⁶ П. 7.1 Положения о морских экологических инспекциях.

независимо от форм собственности и подчинения, деятельность которых происходит во внутренних морских водах, территориальном море, исключительной (морской) экономической зоне Украины и на континентальном шельфе Украины;

2) морские порты и портовые пункты, речные порты и портовые пункты, которые расположены в акватории морских портов; корабли, суда, другие плавучие объекты и средства, береговые объекты (в том числе принадлежащие Министерству обороны Украины, органам внутренних дел, Службе безопасности Украины, Администрации Государственной пограничной службы Украины); морские причалы яхт-клубов; морские сооружения; предприятия, хозяйственная деятельность которых:

- влияет на морскую среду и прямо или косвенно связана с деятельностью морских и речных портов и портовых пунктов;
- может оказать негативное влияние на морскую среду, в частности сброс сточных вод в морские воды, заливы или лиманы, реки, имеющие связь с морем в зоне деятельности Госэкоинспекции¹.

В перечне заданий Госэкоинспекции Украины, изложенном в п. 4.2 Положения о морских экологических инспекциях, содержится требование осуществления государственного надзора (контроля) за соблюдением соответствующих требований законодательства об охране и рациональном использовании вод. В том числе относительно прекращения сброса загрязненных сточных вод (сточные, шахтные, карьерные, дренажные воды), балластных и сливных вод. Более конкретизированным является задание подразделений территориальных органов Госэкоинспекций Украины, которые осуществляют экологический контроль в пунктах пропуска через государственную границу и в зоне деятельности региональных и иных таможен: предупреждение незаконного ввоза, вывоза и транзита по территории Украины загрязненного балласта на судах². Во исполнение

¹ См.: п.п. 7-8 Положения о морских экологических инспекциях.

² См.: п. 1.11 Положения об экологическом контроле в пунктах пропуска через государственную границу и в зоне деятельности региональных таможен и таможен.

данного задания служба экологического контроля в пунктах пропуска через государственную границу и в зоне деятельности региональных и иных таможен проводит экспресс-анализ веществ и материалов с целью установления их принадлежности к числу токсичных, радиоактивных веществ или отходов и содержимого загрязненного балласта (кроме изолированного балласта) и сточных вод судов¹.

Госэкоинспекция для выполнения возложенных на нее задач имеет право:

- требовать задержания в установленном законом порядке любых судов, кораблей и других плавающих объектов, находящихся во внутренних морских водах, территориальном море и исключительной (морской) экономической зоне Украины, независимо от форм собственности и хозяйствования для выяснения причин и обстоятельств сброса или потерь веществ, вредных для водных объектов и водных живых ресурсов, осуществлять проверки правильности регистрации в судовых документах операций с этими веществами;

- выполнять отбор проб и инструментально-лабораторные измерения показателей состава и свойств вод (поверхностных, морских, сливных, обратных и балластных (кроме изолированного балласта))².

Во время контроля судна госэкоинспектор самостоятельно или вместе с уполномоченным Укрморречинспекции или с инспектором государственного портового надзора морского рыбного порта (в соответствии с их принадлежностью) и совместно с капитаном (или другим лицом командного состава) проводят:

- осмотр судового водоохранного оборудования на соответствие его установленным правилам охраны морских вод от загрязнения;
- внешний осмотр судна и поверхности воды вблизи него;

¹ П. 1.12 Положения об экологическом контроле в пунктах пропуска через государственную границу и в зоне деятельности региональных таможен и таможен.

² См.: п.п. 6.8-6.9 Положения о морских экологических инспекциях; ст. 20-21 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды».

- проверку наличия пломб на осушительных системах, балластных танках, сепарационных установках, системах слива за борт сливных и других загрязненных вод¹.

В данном случае при осмотре судна госэкоинспектор должен проверить наличие и оформление соответствующим образом следующих документов:

- на нефтяных танкерах, на судах-химовозах и комбинированных грузовых судах, если они перевозят нефть наливом, а также на судах, имеющих специально построенные грузовые помещения суммарной емкостью 200 м³ и более и используются для перевозки нефти наливом — «Журнала нефтяных операций» (часть 1 «Операции машинных отделений», часть 2 «Грузы и балластные операции»);

- актов и других документов, подтверждающих сдачу судном на плавсобиратели или береговые приемные сооружения вод, загрязненных нефтепродуктами или другими вредными веществами, хозяйственно-фекальных сточных вод, бытового и промышленного мусора, а также балластных вод².

Дискуссия относительно правового регулирования балластных вод в Украине обострилась с принятием Решения Государственной службы Украины по вопросам регуляторной политики и развития предпринимательства от 30 апреля 2014 года № 29. В данном Решении предлагается внести изменения в приказ Министерства экологии и природных ресурсов Украины от 4 ноября 2011 года № 429 «Об утверждении Положения о морских экологических инспекциях» с целью исключения из его редакции положений, которые предоставляют морским экологическим инспекциям право выполнять отбор проб и инструментально-лабораторные измерения показателей состава свойств вод изолированного балласта. В этом документе обосновывается, что данная правовая норма противоречит междуна-

родному и национальному законодательству Украины, а также политике Правительства Украины, направленной на дерегуляцию хозяйственной деятельности.

В данном случае возникает вопрос правомочности Министерства экологии и природных ресурсов Украины вносить изменения в законодательство в связи с тем, что, согласно п. 5-1 Правил охраны внутренних вод и территориального моря от загрязнения и засорения, основания для проверки, порядок взятия проб изолированных балластных вод и проведения их анализа устанавливаются Кабинетом Министров Украины. Следует отметить, что после вступления в силу Решения Государственной службы Украины по вопросам регуляторной политики и развития предпринимательства от 30.04.2014 года № 29 было принято Постановление Кабинета Министров Украины «О внесении изменений в некоторые постановления Кабинета Министров Украины относительно осуществления экологического и радиологического контроля» от 13.10.2015 года № 953. Согласно данному Постановлению, с 25 декабря 2015 года вступает в силу дополнение к вышеуказанной правовой норме Правил охраны внутренних вод и территориального моря от загрязнения и засорения, которое гласит, что: «В случае, если в районе водопользования (акватории морского порта) предельно допустимая концентрация основных загрязняющих веществ превышает значение фоновых показателей качества воды, уровень загрязнения изолированного балласта, сброс которого осуществляется с судов во внутренние морские воды и территориальное море, что привело к фактическому ухудшению качества воды, измеряется согласно фоновым значениям показателей качества воды соответствующего района водопользования». Такая проверка осуществляется с целью установления источника загрязнения¹.

Согласно ч. 1 п. 5-1 Правил охраны внутренних вод и территориального моря от загрязнения и засорения: «Сброс изолированного балласта в территориальном море, внутренние водные

¹ См.: п. 4.3.2 Положения об экологическом контроле в пунктах пропуска через государственную границу и в зоне деятельности региональных таможен и таможен.

См.: п. 4.3.3 Положения об экологическом контроле в пунктах пропуска через государственную границу и в зоне деятельности региональных таможен и таможен.

¹ См.: п. 5-1 Правил охраны внутренних вод и территориального моря от загрязнения и засорения.

пути Украины разрешается без ограничений и контроля со стороны государственных органов при условии, что такой балласт принят в Черном или Азовском морях до входа в территориальные воды». Ч. 2 п. 5-1 данных Правил содержит уточнение, что: «Морские экологические инспекции (Госэкоинспекции) вправе проверить соответствие изолированного балласта, сброс которого осуществляется с судов во внутренние морские воды и территориальное море, нормативам предельно допустимых концентраций основных загрязняющих веществ в морском порту только в случае, если при сбросе с судна изолированного балласта вместе с ним выбрасываются зримые плавучие частицы или возникают видимые следы нефти, нефтесодержащих или других загрязняющих веществ в районе сброса, что привело к фактическому ухудшению качества воды».

Учитывая вышеизложенное, следует сделать вывод, что понимание правового режима балластных вод способствовало бы улучшению государственного контроля и уменьшению риска коррупции в данной сфере. Четкое определение правового режима балластных вод в Украине должно способствовать формированию водно-экологического правопорядка и обеспечению экологической безопасности населения Украины, более эффективному, научно обоснованному использованию вод и их охране от загрязнения, а также охране морского биоразнообразия Украины.