

Пап'ян Т.М.*

ТУРЕЧЧИНА ТА ЧОРНОМОРСЬКІ ПРОТОКИ

Ця стаття присвячена проблемі правового режиму Чорноморських проток. Правовий режим Чорноморських проток, що випливає з положень Конвенції Монтре 1936р., не відповідає сучасним потребам держав-користувачів. Підвищений рівень завантаженості та забрудненості Чорноморських проток змусив Туреччину, як державу, що володіє берегами цих проток, задля вирішення питань її власної безпеки прийняти національні законодавчі акти. Ці акти суперечать положенням Конвенції про Чорноморські протоки 1936 року, вони по новому регламентують судноплавство у протоках, при цьому суттєво обмежуючи його.

This article is devoted with the problem of the legal regime of the Black Sea Straits. The legal regime of the Black Sea Straits, arising from the provisions of the 1936 Montreux Convention. Does not meet the modern needs of Straits - Users. Increased congestion and pollution of the Black Sea Straits forced Turkey as a country that has coasts of the straits in order to decide on its own to take national security legislation. These acts contrary to the provisions of the Convention on the Black Sea Straits 1936, they are on a new governing shipping in the Straits, thus substantially limiting it.

Чорноморські протоки, а під цією назвою мають на увазі протоки Босфор і Дарданелли і зв'язуючи їх Мармурове море, завжди знаходилися в центрі жаданих устремлінь європейських держав завдяки величезним економічним і політичним перевагам, які надавали контроль над ними. Унікально саме географічне положення проток, тому що вони розділяють два континенти – географічне положення проток, тому що вони розділяють два континенти – Європу й Азію і з'єднують два моря - Чорне та Середземне, будучи, таким чином, єдиним виходом для чорноморських країн у теплі незамерзаючі моря і далі в світовий океан.

Це один з найважливіших морських шляхів, який з'єднує Чорне та Середземне море, та який складається з протоки Босфор (довжина – 31 км, ширина – від 0,7 км до 3,7 км.), Мармурового моря (довжина 222 км., ширина від 27 км. до 74), та протоки Дарданелли (довжина 70 км., ширина від 1,3 до 2 км). Протоки з'єднують також Чорне море з Індійським океаном через Суецький канал та Червоне море. Чорноморські протоки є єдиними шляхами з'єднання чорноморських держав з відкритим морем. У разі закриття проток Чорне море буде ізольованим від інших морів та океанів. Отже, протоки - це так звані «ключі» до Чорного моря. Тому досить природно, що встановлення відповідного правового режиму проток завжди мало життєво важливе значення для причорноморських держав.

* аспірант кафедри міжнародного права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Науковий керівник: к.ю.н., доц. Григоров О.М.

Зростання практичної актуальності проблеми правового режиму Чорноморських проток зумовлено також техніко-економічними та екологічними змінами. Розширення та розвиток сучасних засобів морського судноплавства і риболовства та збільшення їх інтенсивності призвели до різкого загострення комплексу екологічних проблем, пов'язаних з використанням чорноморських проток.

Правовим проблемам чорноморських проток були присвячені роботи Б.А. Дранова, В.С. Котляра, І.В. Лукшина, Г.К. Прозорової, Х. Улусоя, Д. Мазілу.

Чорноморські протоки Босфор і Дарданели за своїм правовим статусом є міжнародними, а за приналежністю – турецькими. Вони цілком знаходяться в межах Туреччини. До берегів протоки Босфор безпосередньо виходить мегаполіс Стамбулу з його 12 млн. населенням, що робить ще більш екологічно напруженим судноплавство в протоках. Стамбул це місто, що є в культурному списку всесвітньої спадщини. Тому Туреччина навіть після підписання конвенції Монтре 1936р. про режим чорноморських проток (далі Конвенція Монтре)[1] все рівно намагається в односторонньому порядку регулювати судноплавство яке здійснюється через протоки. Але на всі ці дії є свої вагомі причини.

Зміст Конвенції Монтре та практика її застосування свідчить, що вона регулює лише один вид використання Чорного моря – судноплавство. Винятки із загальних міжнародних правил плавання в міжнародних протоках стосуються лише одного певного виду судноплавства – військового, а точніше, проходу проток та перебування військових кораблів нечорноморських держав у Чорному морі. У всьому іншому ні порядку мореплавства в Чорному морі, ні інших видів його використання Конвенція Монтре не визначає, тут повністю діють принципи та норми міжнародного морського права, спільні для всіх держав.

Конвенція Монтре зазначає про наявність у причорноморських держав особливих інтересів та підстав на володіння спеціальними правами тільки щодо режиму проток. Питання про права прибережних держав на регулювання діяльності в самому морі Конвенція не визначає, вони повинні вирішуватися та вирішуються на основі загальних для всіх держав чинних положень міжнародного права.

13 березня 1994 року в протоці Босфор сталася аварія, яка послужила поштовхом до прийняття турецьким урядом заходів, що мали далекосяжні наслідки.

Приблизно у 22 години за місцевим часом в районі мису Філь, в двох милях на південь від північного входу в протоку, зіткнулися два кіпрських судна: танкер «Нассиа», на борту якого знаходилось 98 600 тон сирої нафти і суховантажний балкер «Шипброкер», що прямував у Чорне море. У результаті зіткнення стався вибух. Обидва судна зайнялися. Балкер «Шип брокер», зробивши циркуляцію сів на міль, зруйнувавши прилеглу до моря дорогу та будови. Пожежа була погашена береговими та морськими пожежниками. З 29 членів екіпажу були врятовані лише 3. Танкер «Нассиа» продовжував горіти. З нього вилитося 18 тис. тон палаючої нафти. Близько 60 % поверхні протоки було покрито тонким шаром нафти.

Це зіткнення з'явилося другим по вазі наслідків в протоці Босфор після зіткнення румунського танкера «Індепентіа» з грецьким суховантажем «Евріали» у 1979 році, коли загинули 43 моряки. Аварія отримала широкий громадський резонанс.

Отже, після цієї страшної трагедії у тому ж 1994 році на сесії Міжнародної морської організації (далі ММО) розглядався новий запропонований Туреччиною документ «Регулювання морського судноплавства в протоках Туреччини і районі Мармурового моря» - «Marine Traffic Regulations for the Turkish Straits and the Marmara Region». (далі Регламент судноплавства в протоках 94р.) [2]

Необхідно відзначити, що Регламент 94 року не відрізнявся коректністю і відповідністю положенням конвенції Монтре. Туреччина пішла шляхом регламентації міжнародних правил без участі держав, що підписали Конвенцію Монтре, і таким чином підмінила

міжнародно-правові норми встановленням національного законодавства. Це була не перша спроба введення Туреччиною в односторонньому порядку своїх правил плавання в протоках: у 20-х роках Туреччина кілька разів намагалася ввести правила для іноземних суден, що вимагають звернення про дозвіл на прохід через протоки, що забороняють користування радіоапаратурою при проході, що вводять поліцейський і митний огляди транзитних суден. У 1982 р. уряд Туреччини спробував ввести Регламент порту Стамбул, поширивши його дію на всю зону проток і передбачивши (у порушення Конвенції Монтре) деякі обмеження свободи судноплавства в протоках. Однак після заперечень низки країн турецька влада зробила заяву, що цей Регламент стосується лише турецьких і тих іноземних суден, які заходять у турецькі порти, і не відноситься до іноземних суден, що проходять через протоки без заходу в порти.[3]

В даний час морське перевезення вантажів, передусім нафти, має небезпечний характер. Проходження руху в протоках є дуже і дуже зжати́м. Чорноморські протоки дуже вузькі. В Босфорі найвужче місце – 600 метрів, а в Дарданеллах 1300м. Босфор та Дарданелли розмірами та конфігурацією схожі на ріки, ніж на частину моря. Найменша глибина фарватеру – всього 300м. Є й інші природні особливості, що ускладнюють судноводіння в протоках. В середньому 25 тисяч кораблів під турецьким або під іноземними прапорами кожного року проходять через Чорноморські протоки. Російські кораблі посідають перше місце 51 %. Потім йдуть Греція 11%, Україна 9%. В останні роки, особливо з проходженням через протоки танкерів з сировою нафтою і тих, які перевозять газ, аварії, що можуть статися, або вже сталися несуть за собою забруднення навколишнього середовища [4]. Транспортне навантаження на 325-кілометрову протокову зону, що включає Босфор, Дарданелли і Мармурове море, перебуває на межі пропускної спроможності. Через протоки щодня проходить у середньому 135 суден, із яких 17 — танкери. 2000 року, наприклад, через протоку пройшло понад 49 тис. суден (в обидва боки), у т.ч. майже 5 тис. нафтоналивних танкерів. Обсяг перевезеної нафти (і нафтопродуктів) перевищив 75 млн. тонн. Інтенсивність руху через турецькі протоки перевищує Панамський канал у 4 рази, Суецький — у 3 рази.

Безумовно, основною проблемою є безпека судноплавства в Чорноморських протоках. У 2003 році, за даними Асоціації турецьких лоцманів (Turkish Maritime Pilots Association), через Босфор пройшло 47 тис. суден усіх типів.

Велику частину подій (57%) складають зіткнення. У конвенції Монтре не має жодного положення яке б регулювало питання забруднення. Це обумовлено тим, що під час підписання Конвенції не було інтересу до екологічних проблем. Була лише зацікавленість до утвердження свободи судноплавства. Але затвердження свободи проходу судноплавства, та відсутність правил, щодо забруднення, не означає, що Туреччина не може прийняти заходів для встановлення регулювання питань забруднення навколишнього середовища. Туреччина може прийняти заходів та використовувати права надані їй як прибережній державі, шляхом встановлення регулювання свого режиму проходу в межах мирності.[5].

Отже, з 1994 року було введено в дію Регламент морського судноплавства в зоні проток Босфор Дарданелли та Мармурового моря. В порушення статті 1 Конвенції Монтре, Регламент (ст. 24 «Прекращение движения в связи с вынужденными обстоятельствами» - «Halting Traffic due to Compulsory Circumstances») передбачає право турецького уряду призупиняти судноплавство в протоках при проведенні будівельних робіт, включаючи підводні буріння, гасіння пожежі, науково-дослідну діяльність та спортивних заходів, спасіння та надання допомоги, заходів запобігання та усунення наслідків забруднення морського середовища; операцій по розслідуванню злочинів та аварій та в інших подібних випадках.

Неважко побачити, що під тим або іншим приводом протоки можуть бути зачинені для проходу суден. Положенням статті 2 Конвенції Монтре, яка встановлює, що лоцманська проводка та використання буксирів, залишаються не обов'язковими, суперечить ст.31 Регламенту, згідно якої турецький уряд, там де вважають за необхідне, можуть вводити обов'язкову лоцманську проводку. Регламент ввів обмеження, що стосуються довжини суден, осадки, буксирування, встановив порядок руху, а також попереднє повідомлення для суден, прямуючих з небезпечними вантажами. Не обмежуючись цим посяганням на свободу проходу та плавання в Протоках, Регламент 94р. передбачив заходи, що значно утруднюють транзитний прохід суден. Відповідно до п.2 ст.38 Конвенції ООН по Морському Праву 1982 року транзитний прохід – це здійснення свободи судноплавства з єдиною метою безперервного та швидкого транзиту через протоку між одним районом відкритого моря та виключною економічною зоною й іншим подібним районом. Вимоги про безперервний та швидкий транзит не виключають проходу через протоку для цілей входу, виходу чи повернення із держави, що межує з протокою.

Однак, ігноруючи ці міжнародно-правові положення, Регламент містить формулювання, що дозволяють Туреччині самостійно визначати характер проходу суден (транзитний він чи ні) і зупиняти транзит суден. У тих випадках, коли характер транзиту суден не викликає у турецької сторони будь-яких сумнівів, вони підпадають на основі ст.6 Регламенту під загальне поняття «всі судна», і в силу цього зобов'язані надати за 24 години до входу у протоку документи з великою кількістю інформацією про себе. На такі судна поширюється дія повідомлювального порядку проходу, введеного Туреччиною для всіх суден при їх проході через протоки. Для визначення категорії суден встановлюється дозвольний порядок, що, в свою чергу, не виключає заборони проходу взагалі.

За останній час, після введення в дію цього регламенту, аварійність в протоках значно зменшилась. Але це веде за собою те, що введеними обмеженнями наноситься певних збитків судновласникам. Це виражається в обмеженні можливостей судноплавства, збільшується час проходу, зменшуються темпи руху, відбуваються затримки суден.

До того ж, Туреччина збільшила плату за прохід суден, що робить вплив на їх фрахтові ставки і веде до їх підвищення. Не має сумнівів в тому, що Регламент 1994 року має ряд положень, що направлені на посилення безпеки судноплавства. Але навігаційні обмеження, а також адміністративні, контрольні, лоцманські, митні та екологічні обмеження, передбачені регламентом, розцінюються рядом держав, особливо причорноморськими, як такі, що порушують основний принцип Конвенції Монтре – принцип свободи судноплавства[6]. Причорноморські держави виступали проти Регламенту 94р. і Туреччина у 1998 році, щоб послабити міжнародний тиск вводить в дію дещо перероблений Регламент («The regulations on Turkish Straits Maritime Traffic Order» - Регламент 98)[7]. Уряд Туреччини роз'яснює, що вимоги цих внутрішніх документів лише уточнюють та деталізують порядок використання вже існуючих правил та не направлені на їх посилення. Однак все рівно залишаються протиріччя які є між Регламентом та Конвенцією Монтре з одного боку, та правилами та рекомендаціями ММО з іншого. І ось такою залишається позиція Туреччини: « Питання чи буде Регламент відповідний Конвенції Монтре може бути виправдане на тій підставі, що то є необхідні заходи, які мають бути прийняті для ефективного регулювання руху в протоках, і вони не є несумісними з загальноприйнятими міжнародними нормами»[8].

Результати розгляду цього питання в ММО показують, що проблема забезпечення безперешкодного проходу танкерів через чорноморські протоки в рамках ММО не може бути вирішена повністю, оскільки політика Туреччини в галузі забезпечення безпеки судноплавства і охорони морського середовища в більшій мірі відповідає завданням цієї організації, ніж стурбованість прибережних держав переважно економічного характеру.

За ініціативи ММО були прийняті деякі зміни до Регламентів Туреччини. Зокрема, з Регламенту 1998 виключені положення, що зачіпають прохід військових кораблів, обмежено дію турецького законодавства щодо транзитних суден, скорочено кількість підстав для припинення судноплавства в протоках. При цьому, однак, ММО підтвердила право Туреччини регулювати рух суден, що обумовлює певне обмеження свободи проходу. Зокрема, залишилися обмеження, що стосуються проходу великих нафтоналивних суден.

В останні роки світова спільнота все більшу увагу приділяє захисту морського середовища. Про це свідчать, зокрема, акти, прийняті Європейським союзом у зв'язку з загибеллю танкера «Престиж». Держави йдуть на певні обмеження свободи судноплавства у своїх економічних зонах і в протоках. У зв'язку з цим зусилля Туреччини з регулювання судноплавства в чорноморських протоках, охорони морського середовища та захисту інтересів мешканців прилеглих до проливної зони міст сприймаються як такі, що відповідають зазначеним тенденціям і завданням ММО. Всі ж інші доводи і вимоги на користь неухильного дотримання положень Конвенції Монтре 1936 року, що передбачає вільний прохід і плавання в протоках торгових суден вдень і вночі без будь-яких обмежень, крім санітарного контролю, останнім часом не мають достатньої підтримки ні з боку провідних морських держав, ні з боку чорноморських країн.

Правовий режим Чорноморських проток, що впливає з положень Конвенції Монтре 1936 року, не відповідає сучасним потребам держав-користувачів. Підвищений рівень завантаженості та забрудненості Чорноморських проток змусив Туреччину, як державу, що володіє берегами цих проток, задля вирішення питань її власної безпеки прийняти національні законодавчі акти. Ці акти суперечать положенням цієї Конвенції, вони по новому регламентують судноплавство у протоках, при цьому суттєво обмежуючи його.

Протягом кількох століть міжнародно-правове регулювання торкалося лише режиму судноплавства в чорноморських протоках. Розвиток нових видів морської діяльності не зменшив значення чорноморських проток, а навпаки, значно збільшив. Саме тому питання режиму проток потребує перегляду і, бажано, на міжнародному рівні, між державами Чорноморського басейну та іншими заінтересованими країнами.[9] Це означає, що Конвенція про режим Проток 1936 року повинна бути переглянута або доповнена новими положеннями, які охоплюють нерозв'язанні проблеми, що потребують врегулювання.

Список використаних джерел

1. Конвенція про режим Черноморских проток (Монтре, 20 июля 1936 г.) www.flot2017.com/ru/file/1388
2. «Marine Traffic Regulations for the Turkish Straits and the Marmara Region». (Регламент судноплавства в протоках 1994р.) <http://www.imodocs.com/>
3. «Правовое положение и статус Черноморских проливов на современном этапе» 23.11.2008 »ФЛОТ2017» www.flot2017.com/ru/file/1388
4. Ayse Nur Tutuncu. « Protection of the Turkish Straits from the ship-generated marine pollution». *annales xxxvii*, № 54, 105-119, 2005
5. ORAL, N and OZTURK. The Turkish Straits, maritime safety, legal and environmental aspects. Turkish Marine Research Foundation, Istanbul. Publication Number 25, B.2006.
6. Лукшин И.В. Куда ведут дороги из Черноморских проливов?// Право и политика. - 2000 - №11
7. «The regulations on Turkish Straits Maritime Traffic Order» Turkish Official Gazette, 6 December, 1998.
8. Ayse Nur Tutuncu. « Protection of the Turkish Straits from the ship-generated marine pollution». *annales xxxvii*, № 54, 105-119, 2005
9. Лосєв І. Севастополь – Крим – Україна: Басейн Чорного і Азовського морів у політичній та культурній історії України// Морська держава,-2003-№11, с.7-11.