

Объекты нефтегазового комплекса как источники загрязнения морской среды: международно-правовой анализ

АННОТАЦИЯ

В условиях нарастающих темпов освоения шельфовых месторождений (в том числе арктического шельфа), разработка которых сопряжена с высокими экологическими рисками, актуальной является проблема определения правового статуса морских нефтегазовых сооружений и промысловых трубопроводов в контексте обеспечения экологической безопасности морских пространств. Автором исследованы основные подходы к определению правового статуса морских нефтегазовых сооружений, сделаны соответствующие выводы. На сегодняшний день на международном уровне не урегулированы вопросы предотвращения морских нефтяных загрязнений с морских нефтегазовых сооружений, а также промысловых трубопроводов в Арктике. Автором выдвигается предложение о заключении многостороннего обязательного соглашения, обеспечивающего экологическую безопасность в Арктике.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Арктика, морские нефтегазовые сооружения, промысловые трубопроводы, экологическая безопасность, континентальный шельф, загрязнение нефтью.

По различным оценкам морская добыча углеводородов составляет порядка 30% от общемировой.

Для морской добычи используются морские нефтегазовые сооружения (далее – МНГС). Сферы правоотношений, объектами которых могут выступать МНГС достаточно разнообразны, однако **правовой статус МНГС до конца не ясен.**

Подобная проблема представляет особую важность в условиях освоения шельфовых месторождений (в том числе арктического шельфа и требует

обеспечения высокого уровня экологической безопасности при разведке и добычи углеводородов, прокладке и эксплуатации промысловых трубопроводов.

Рассматривая вопрос правового статуса МНГС в контексте действующих соглашений по охране окружающей среды и предотвращения морских нефтяных загрязнений с МНГС, стоит отметить недостаточную степень проработанности данной проблемы.

ПРАВОВОЙ СТАТУС МОРСКИХ НЕФТЕГАЗОВЫХ СООРУЖЕНИЙ

Классификация МНГС

Видится разумным классифицировать МНГС по рабочему положению, то есть (1) МНГС, опирающиеся на дно (МСП) и (2) МНГС, не опирающиеся на дно (или плавучие буровые установки, далее – ПБУ). Первый вид предназначен для долговременной эксплуатации в определенных координатах. Согласно Протоколу о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, подписанному 10 марта 1988 г. в Риме и вступившего в силу 1 марта 1992 г. (далее – Протокол 1988 г.) стационарная платформа определяется как «искусственный остров, установка или сооружение, постоянно закрепленные на морском дне для разведки или разработки ресурсов, или для других экономических целей».

Второй вид (ПБУ) преимущественно используется для разведочного бурения. Однако существует практика использования ПБУ не только в соответствии с их прямым назначением, а также, например, как жилые блоки для работников стационарных платформ¹.

Исходя из вышеприведенной классификации по рабочему положению, в международном и национальном праве МНГС могут соответствовать следующие правовые статусы: (1) определение МНГС в качестве судна, (2) искусственного острова или (3) самостоятельной правовой категории (*sui generis*).

МНГС = судно

Первый подход применяется преимущественно к мобильным установкам и сооружениям, так как очевидно, ПБУ передвигаются аналогично судам, и, соответственно, находятся под действием *lex flagi* согласно ст. 92

¹ The «Alexander L. Kielland» – accident: From a Commission Appointed by Royal Decree of 28th March, 1980: Report presented to Ministry of Justice and Police, March 1981 (NOU 1981:11)

Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (далее – КМП 1982 г.). Подобный подход согласуется также с Конвенцией о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, согласно которой судно определяется как *«любое судно, не закрепленное постоянно на морском дне, включая суда с динамическим принципом поддержания, подводные аппараты или любые другие плавучие средства»*. Стоит отметить, исходя из преследуемых государствами целей, указанных ст. 56 КМП 1982 г. (во время передвижения ПБУ не разрабатывает шельфовые ресурсы и не ведет какой-либо иной экономической деятельности), ПБУ может признаваться не искусственным островом, установкой или сооружением, а судном. Однако в период ведения шельфовых работ ПБУ (исходя из преследуемых экономических целей) попадает в том числе и под действие статей 60 и 80 КМП 1982 г., в которых отмечается действие исключительной юрисдикции прибрежного государства на подобные установки и сооружения. Резолюция ИМО А.671(16) по зонам безопасности вокруг морских платформ указывает, что правовой статус ПБУ может меняться в зависимости от характера деятельности: во время передвижения платформа признается судном, в период буровых работ – установкой или сооружением. Несмотря на указание ИМО, остаются неясными вопросы приоритета юрисдикции во время передвижения ПБУ и статуса «установок и сооружений» в период ведения работ.

При передвижении ПБУ наделяется национальностью, соответствующими правами и иммунитетом, присущими судам. Тогда очевидно возникновение противоречия юрисдикций прибрежного государства и государства флага, например, в сфере санитарных требований, трудовых норм, иммиграционных законов и др., что может повлечь за собой возникновение споров и межгосударственных конфликтов. **Во избежание подобных разногласий разумным является заключение двусторонних соглашений о разделении юрисдикций прибрежного государства и государства флага над указанным объектом права (ПБУ).**

Относительно статуса «установок и сооружений» в период ведения работ ИМО, вероятно, предполагает рассматривать как стационарную платформу, что зачастую видится неверным в силу технических решений, позволяющих удерживать конструкцию в горизонтальной плоскости с помощью якорей, подруливающих устройств или других средств позиционирования (например, полупогружная ПБУ), не используя различные дополнительные свайные и упорные сооружения. **В таком случае допустимо сохранять за ПБУ статус судна, стоящего на якорю, и определять области юрисдикций прибрежного государства и государства флага в рамках двусторонних соглашений.**

Также стоит отметить, что все ПБУ зарегистрированы в ИМО и имеют соответствующий порт приписки, что подтверждает позицию о признании их судами.

В российском законодательстве статус плавучей платформы определяется исходя из ее целей торгового мореплавания (разведка и разработка минеральных и других неживых ресурсов морского дна и его недр), и подобная ПБУ соответственно рассматривается как судно (п. 6 ст. 7 Кодекса торгового мореплавания²).

На национальном уровне зарубежных стран ПБУ также признаются судами. Например, Окружной суд Техаса³ классифицировал ПБУ как судно и распространил на установку действие Акта об ограничении ответственности (US Limited liability Act). В деле «Passage through the Great Belt»⁴ впервые потребовалось определение статуса ПБУ, из материалов дела следует, что Финляндией закреплялся за ПБУ статус судна, Данией ПБУ рассматривались как установки и сооружения. Сегодня Финляндия сохраняет свою позицию, признавая ПБУ судном.

Стоит отметить, что правовой статус плавучих установок на сегодняшний день определяется преимущественно как суда, ПБУ подчиняются *lex flagi*. **Во избежание принципа двухстатусности, необходимо закрепить за ПБУ статус судна в том числе во время фактического проведения работ.**

Соответствующую инфраструктуру и отходящие трубопроводы предлагается рассматривать как неотделимую часть ПБУ и, соответственно, распространять на нее закон флага государства ПБУ в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву и с учетом двусторонних соглашений с прибрежным государством.

МНГС = искусственный остров

МСП в международном праве преимущественно рассматриваются как искусственные острова, установки и сооружения. В Конвенции ООН по морскому праву подобный подход находит свое отражение в ст. 60 и 80. В силу того, что МСП не является судном подобное сооружение не защищено от пиратских актов, и основным документом, обеспечивающим безопасность платформ, является Протокол 1988 г.

² Кодекс торгового мореплавания РФ: от 30 апреля 1999 года № 81-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2009). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

³ District Court for the Unification for the Southern District of Texas Memorandum and Order in the Matter of the Complaint of SEDCO, Inc., 21 ILM (1982) 317 at 337.

⁴ Passage through the Great Belt, Finland v. Denmark, ICJ, 1991. – p 94 International Law Reports (1994) p. 446.

Пиратство является угрозой для обеспечения надлежащего уровня экологической безопасности, поскольку зачастую сопряжено с прерыванием или нарушением технологического процесса, осуществляемого рассматриваемым МНГС.

В деле Arctic Sunrise акт пиратства не был сопряжен с серьезными экологическими последствиями, тем не менее интересен вопрос определения пиратских действий относительно МСП. Действия судна Arctic Sunrise относительно морской ледостойкой стационарной платформы «Приразломная» рассматривались как пиратство. Однако в таком случае предполагается, что статус платформы определяется как судно, у которого в отличие от сооружения не может быть зоны безопасности (соответственно, она и не могла быть нарушена). Ранее, основываясь на положениях Конвенции ООН по морскому праву, Федеральный Арбитражный суд Московского округа 10.03.09 г. в Постановлении КА-А40/1038-09 определил статус платформы как стационарное сооружение, а также отметил, что его «создание как гидротехнического сооружения осуществляется посредством его строительства». Материалы дела ясно указывают, что при такой дефиниции стационарной платформы сооружение не попадает под действие статьи 227 УК РФ, что приводит к незащищенности подобного вида МНГС от пиратства на национальном уровне.

Тем не менее, стоит отметить, согласно Протоколу 1988 г. в деле Arctic Sunrise действия активистов допустимо рассматривать как преступление (п.2 ст.2 Протокола), так как Протоколом относится к противоправным деяниям в том числе сама попытка совершения указанных в п.1 ст.2 преступлений. Из материалов дела следует, что двоим активистам удалось проникнуть на платформу, что может быть расценено как попытка совершить действия, содержащиеся в п.1а) ст.2. В свою очередь пункт 1а) статьи 3 Протокола допускает принятие государством - участником принимает необходимых мер «для установления его юрисдикции в отношении преступлений, указанных в статье 2, когда преступление совершено против или на борту стационарной платформы, когда она находится на континентальном шельфе данного государства». Очевидно, с точки зрения российского законодательства в таком случае требуется усилить меры ответственности за несанкционированное проникновение посторонних лиц на нефтегазовые объекты. Указанный Протокол не только не упоминается в материалах рассмотренного дела, но и зачастую игнорируется в правовой доктрине⁵.

⁵ Кашубский М.В. Могут ли пиратские действия быть совершены против морской нефтяной платформы? Российский юридический журнал 1/2014

МНГС = sui generis

Статус *sui generis* (лат. единственный в своем роде) не содержится в каких-либо международно-правовых документах, а встречается в международно-правовой доктрине⁶. Например, М.В. Кашубский считает невозможным совершение акта пиратства против морской платформы в период шельфовых работ, не рассматривая Протокол 1988 г. Однако в существующем объеме положений международно-правовых документов не видится целесообразным дополнительное введение подобной категории, так как не совсем ясно, к какому виду МНГС она сможет применяться, учитывая, что на международном и национальном уровнях уже сформировались определенные позиции по определению статуса как ПБУ, так и МСП.

Правовой статус промысловых трубопроводов

Промысловый трубопровод неразрывно связан с морским нефтегазовым сооружением (таковым может являться буровая установка, буровая баржа, буровое судно, морская стационарная платформа и др.), которое в свою очередь ассимилировано с дном континентального шельфа прибрежного государства, и, соответственно, трубопровод применяется для осуществления деятельности по экономической разработке ресурсов континентального шельфа прибрежного государства (п. 4 ст. 79 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.). В таком случае промысловый трубопровод и МНГС могут рассматриваться как единый имущественный комплекс.

ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ МОРСКИХ НЕФТЯНЫХ ЗАГРЯЗНЕНИЙ С МОРСКИХ НЕФТЕГАЗОВЫХ СООРУЖЕНИЙ

На международном уровне действует большое число многосторонних соглашений, регулирующих предотвращение загрязнения окружающей среды нефтью и нефтепродуктами, однако они распространяются на искусственные острова, сооружения и установки (а значит не применяются к стационарным платформам).

Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 г., измененная Протоколом 1978 г. (МАРПОЛ) содержит положения, направленные на предотвращение загрязнения окружающей среды вредными веществами, которые перевозятся на судах или образуются в процессе их

⁶ Федосов Я.К. Основные правовые подходы к регулированию добывающих платформ с отходными трансграничными трубопроводами. Историческая и социально-образовательная мысль. Том 6 №6, Часть 2, 2014

эксплуатации. Касательно нефтегазовой деятельности содержатся требования к машинным помещениям судов и грузовому району нефтяных танкеров. Каких-либо **специальных требований для судоходства в арктических условиях конвенция не содержит**. А также не распространяется на искусственные острова, сооружения и установки (стационарные платформы).

Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике (2013 г.) не содержит положений, направленных на **предотвращение** нефтяных загрязнений, а также не распространяется на искусственные острова, сооружения и установки (стационарные платформы).

Полярный кодекс (Международный кодекс для судов, эксплуатирующихся в полярных водах, 2014) содержит как положения, направленные на предотвращение аварий и инцидентов в Арктике, так и положения, регламентирующие реагирование на подобные ситуации. Однако положения Полярного кодекса не распространяются на стационарные платформы, установки и искусственные острова (стационарные платформы).

Руководство по освоению морских месторождений нефти и газа в Арктике (1997 г. с изменениями в 2002, 2007 и 2009 гг.)⁷ содержит практические меры, но носит рекомендательный характер, что не способствует обеспечению достаточного уровня экологической безопасности.

Рассматривая российский опыт, отдельно стоит отметить **Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности «Правила безопасности морских объектов нефтегазового комплекса»**⁸. ФНиП распространяются на фонд скважин, участки ведения буровых работ, ПБУ, МСП, морские эстакады, стационарные и плавучие нефтеналивные и перегрузочные комплексы, промысловые трубопроводы, трубопроводы внешнего транспорта нефти, газа или газового конденсата, плавучие технологические комплексы и подводные добычные комплексы, охватывая таким образом возможные МНГС и соответствующую инфраструктуру. Содержит положения в области охраны труда, промышленной безопасности и охраны окружающей среды. Однако в силу своей специфики не включает в

⁷ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

⁸ Приказ Ростехнадзора от 18.03.2014 N 105 "Об утверждении Федеральных норм и правил в области промышленной безопасности "Правила безопасности морских объектов нефтегазового комплекса" (Зарегистрировано в Минюсте России 17.09.2014 N 34077). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

себя таких требований как проведение оценки воздействия на окружающую среду и экологического картирования морских пространств (что особенно необходимо в арктических условиях).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, несмотря на формально определенный статус МНГС в различных международно-правовых документах, фактически имеют место затруднения при классификации подобных объектов и последующим установлением над ними юрисдикций государств.

Очевидно, применять переменный статус сооружений (в частности ПБУ) не представляется разумным, так как встает вопрос определения момента изменения статуса, что в свою очередь предполагает наличие двух объектов права относительно одной и той же установки. Предлагается закрепить за ПБУ статус судна, что подтверждается как международно-правовыми актами, так и на уровне национальных законодательств. Соответственно, при решении вопросов, связанных с определением юрисдикции государства (например, в сфере санитарных, трудовых, пожарных требований и др.) необходимо заключение двусторонних соглашений между государством флага и прибрежным государством. В период работ ПБУ следует определять как судно, стоящее на якоре.

Статус МСП видится более определенным в международном праве, нежели статус ПБУ, однако существуют затруднения при классификации пиратских актов относительно подобных сооружений в правоприменительной практике. В работе рассмотрены действующие международно-правовые документы по вопросу безопасности стационарных платформ и определена достаточная защищенность подобных сооружений, однако указанный инструмент защиты по неясным причинам не рассматривается в правоприменительной практике. Соответственно, для внесения определенности достаточным является распространение действующих положений Конвенции по морскому праву в вопросе безопасности судов в том числе и на находящиеся в открытом море установки и сооружения.

На сегодняшний день на международном уровне остаются неурегулированными вопросы предотвращения морских нефтяных загрязнений с морских нефтегазовых сооружений, а также промысловых трубопроводов в Арктике. Какие-либо практические меры содержатся в ряде юридически не обязывающих документов.

Таким образом, очевидна необходимость создания международного соглашения обязательного характера, отражающего:

- определение статуса морских нефтегазовых сооружений и промысловых трубопроводов;
- требования в области охраны труда, промышленной и экологической безопасности, действующие на каждом этапе жизненного цикла морских нефтегазовых сооружений и промысловых трубопроводов (разведка, добыча, транспортировка, обработка, хранение, консервация, ликвидация);
- специальные главы, посвященные разработке ресурсов на всех стадиях в арктических условиях.

За основу необходимого документа предлагается взять **Руководство по освоению морских месторождений нефти и газа в Арктике**, принятое Арктическим советом в 1997 г. и обновленное в 2002, 2007 и 2009 годах и российские Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности **«Правила безопасности морских объектов нефтегазового комплекса»**, отражающие накопленный опыт нашей страны по данной проблеме.

Необходимо подчеркнуть особую значимость разделов, содержащих требования промышленной безопасности и охраны труда, как составляющих интегрированной системы управления промышленной безопасностью, охраной труда и окружающей среды.

Сегодня первоочередной задачей прибрежных, а особенно арктических государств является соблюдение баланса между интересами государств по обеспечению энергетической безопасности, с одной стороны, и обеспечением экологической безопасности морских пространств, с другой.

ЛИТЕРАТУРА

1. Кашубский М.В. Могут ли пиратские действия быть совершены против морской нефтяной платформы? // Российский юридический журнал. — 2014. — № 1. — С. 5-14.
2. Федосов Я.К. Основные правовые подходы к регулированию добывающих платформ с отходными трансграничными трубопроводами. Историческая и социально-образовательная мысль. Том 6 №6, Часть 2, 2014
Нормативные правовые акты
3. Кодекс торгового мореплавания РФ: от 30 апреля 1999 года № 81-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2009). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

4. Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»
5. Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 г., измененная Протоколом 1978 г.
6. Полярный кодекс (Международный кодекс для судов, эксплуатирующихся в полярных водах 2014 г.)
7. Приказ Ростехнадзора от 18.03.2014 N 105 "Об утверждении Федеральных норм и правил в области промышленной безопасности "Правила безопасности морских объектов нефтегазового комплекса" (Зарегистрировано в Минюсте России 17.09.2014 N 34077). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»
8. Руководство по освоению морских месторождений нефти и газа в Арктике 1997 г. (с изменениями в 2002, 2007 и 2009 гг.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»
9. Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике 2013 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»
10. District Court for the Unification for the Southern District of Texas Memorandum and Order in the Matter of the Complaint of SEDCO, Inc., 21 ILM (1982) 317 at 337.
11. Passage through the Great Belt, Finland v. Denmark, ICJ, 1991. – p 94 International Law Reports (1994) p. 446.
12. The «Alexander L. Kielland» – accident: From a Commission Appointed by Royal Decree of 28th March, 1980: Report presented to Ministry of Justice and Police, March 1981 (NOU 1981:11)