

МЕЖДУНАРОДНОЕ МОРСКОЕ ПРАВО

Актуальные правовые проблемы морской исключительной экономической зоны

*Заринова Э.А.**

*Колодкин А.Л.***

1. Общие положения

Согласно Конвенции ООН по морскому праву 1982 года (далее – Конвенция 1982 г.) исключительная экономическая зона представляет собой район, находящийся за пределами территориального моря и прилегающий к нему, правовой режим которого определяется исключительно данной Конвенцией. Понятие «правовой режим» непосредственно связано с совокупностью прав и обязанностей государств по использованию данного морского пространства. Что же касается статуса пространства, то статус отвечает на вопрос о подчиненности этого пространства суверенитету или только юрисдикции прибрежного государства. Говоря о статусе исключительной экономической зоны, все больше ученых полагают, что это зона *sui generis*, а не обычный район открытого моря¹. Если же речь идет об открытом море за пределами исключительной экономической зоны, то мы говорим о неподчиненности пространства ни суверенитету, ни юрисдикции государства.

Согласно Конвенции 1982 г. ширина исключительной экономической зоны не должна превышать 200 морских миль, отсчитываемых от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря.

* Заринова Эльмира Анясовна – аспирантка ГосНИИ морского транспорта.

** Колодкин Анатолий Лазаревич – д.ю.н., профессор, Судья Международного Трибунала ООН по морскому праву.

¹ Напр., M.D. Evans. International law, Oxford, 2003, p. 645.

Как известно, Конвенция 1982 г. вступила в силу 16 ноября 1994 г. По состоянию на 1 мая 2004 г. ее участниками являются 145 государств, в числе которых представлены страны Европы, Азии, Африки, Латинской Америки, Канада.

Российская Федерация ратифицировала Конвенцию 1982 г. в 1997 г.: ратификационная грамота была передана Генеральному секретарю ООН 12 марта 1997 г., а до этого, 26 февраля 1997 г., был принят Федеральный закон «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву и Соглашения об осуществлении части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву»². В 1998 г. был принят Федеральный закон «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» (№ 191-ФЗ от 17 декабря 1998 г.)³, регламентирующий правовой режим исключительной экономической зоны нашей страны. Нельзя не отметить, что положения данного федерального закона в целом соответствуют положениям Конвенции 1982 г.

Конвенция 1982 г. содержит ряд положений, направленных на установление и регламентацию прав и обязанностей прибрежных и других государств по использованию исключительной экономической зоны. Данные положения в совокупности и определяют международно-правовой режим этой зоны⁴. Помимо части V Конвенции 1982 года, всецело посвященной регулированию деятельности государств в пределах исключительной экономической зоны, ее режим устанавливается некоторыми положениями других частей – VI, VII, XII и XV, касающимися соответственно режима континентального шельфа, открытого моря, защиты и сохранения морской среды, морских научных исследований и разрешения международных споров.

² Собрание законодательства РФ, 1997, № 9, ст. 1013.

³ Собрание законодательства РФ, 1998, № 51, ст. 6273. Данный федеральный закон приводится в редакции *ФЗ от 11.11.2003 № 148-ФЗ*.

⁴ В новейшей литературе см.: Гуцуляк В.Н. Международное морское право. Публичное и частное. М., 2003; Колодкин А.Л., Гуцуляк В.Н. Международное морское право. Глава в учебнике «Международное право». Отв. ред. Усенко Е.Т., Шинкаревич Г.Г. М., 2003; Ковалев А.А. Колодкин А.Л. Международное морское право. Глава в учебнике «Международное право». Отв. ред. Кузнецов В.И. М., 2001; Ковалев А.А. Современное международное морское право и практика его применения. М., 2003; Шемякин А.Н. Современное международное морское право и перспективы его развития. Одесса, 2003; R.R. Churchill and A.V. Lowe. *Law of the Sea*. Third edition. Manchester, 1999; M.D. Evans. *International law*, Oxford, 2003; R. McCorquodale, M. Dixon. *Cases and Materials on international law*. Oxford, 2003; R.M.M. Wallace. *International law*, London, 2002; M. Dixon. *Textbook on international law*, Oxford, 2000.

II. Права прибрежных государств в исключительной экономической зоне

Важной частью конвенционного режима исключительной экономической зоны является комплекс прав и обязанностей прибрежного государства, который закрепляется в ст. 56 Конвенции 1982 г.

В соответствии с п. 1 ст. 56 прибрежное государство в исключительной экономической зоне имеет «суверенные права в целях разведки, разработки и сохранения природных ресурсов как живых, так и неживых, в водах, покрывающих морское дно, на морском дне и в его недрах, а также в целях управления этими ресурсами, и в отношении других видов деятельности по экономической разведке и разработке указанной зоны, таких как производство энергии путем использования воды, течений и ветра». Необходимо отметить, что согласно п. 3. ст. 56 права, изложенные в этой статье в отношении морского дна и его недр, осуществляются в соответствии с частью VI Конвенции 1982 г. «Континентальный шельф».

Предоставление прибрежному государству суверенных прав в отношении природных ресурсов предполагает следующее. Во-первых, другие государства не могут осуществлять разведку и разработку природных ресурсов без согласия прибрежного государства. Во-вторых, прибрежное государство вправе принимать законы и правила, касающиеся разведки и разработки природных ресурсов зоны. И, наконец, в-третьих, оно, как указано в п. 1 ст. 73 Конвенции, «в осуществление своих суверенных прав на разведку, эксплуатацию, сохранение живых ресурсов и управление ими в исключительной экономической зоне может принимать такие меры, включая досмотр, инспекцию, арест и судебное разбирательство, которые могут быть необходимы для обеспечения соблюдения законов и правил, принятых им в соответствии с настоящей Конвенцией». Подобные меры предусматриваются, однако, в отношении живых ресурсов зоны.

Конвенция 1982 г. ограничивает определенными рамками также применение прибрежным государством мер в ответ на нарушение его законов и правил в исключительной экономической зоне. Так, в соответствии с п. 2 ст. 73 арестованное судно и его экипаж освобождаются незамедлительно после предоставления разумного залога или другого обеспечения.

Практическое применение ст. 73 Конвенции 1982 г. нашло свое отражение в решениях Международного трибунала ООН по морскому

праву, созданного согласно Конвенции 1982 г., учрежденного по этой Конвенции в Гамбурге и действующего с 1996 г. В соответствии с Конвенцией 1982 г. (Приложение VI) Трибунал создан для рассмотрения споров между государствами по поводу толкования или применения Конвенции, нарушения ее положений, ареста морских судов, их освобождения и т.п.

Одно из дел, рассмотренных Трибуналом, касалось произведенного в сентябре 1999 г. ареста французским фрегатом рыболовного судна «Камуоко» за ведение незаконного промысла в исключительной экономической зоне Франции. Это судно, плавающее под панамским флагом, было задержано вместе с капитаном французскими властями. «Капитан судна был лишен паспорта, что следует расценивать как задержание, т.е. фактически он был лишен возможности покинуть Францию»⁵.

В этой связи Трибунал обнаружил ряд нарушений Конвенции со стороны Франции. Согласно п. 3 ст. 73 Конвенции 1982 г., наказания, налагаемые прибрежным государством за нарушение законов и правил рыболовства в исключительной экономической зоне, не могут включать тюремное заключение. Кроме того «в случае ареста или задержания иностранного судна прибрежное государство незамедлительно уведомляет государство флага через соответствующие каналы о принятых мерах и о любом последующем наказании (п. 4 ст. 73), что не было сделано Францией. Наконец, государство должно незамедлительно освободить судно при получении залога или иного обеспечения. Это условие не было выполнено»⁶. 7 февраля 2000 г. Трибунал вынес свое решение, предписывающее незамедлительно освободить судно и его капитана после предоставления финансового обеспечения.

Помимо суверенных прав, предусмотренных п. 1 (а) ст. 56 Конвенции 1982 г., прибрежному государству, согласно п. 1 (b) указанной статьи, предоставляется юрисдикция в отношении: создания и использования искусственных островов, установок и сооружений; морских научных исследований; защиты и сохранения морской среды.

Конвенция 1982 г. предусматривает возможность принятия прибрежным государством своих законов и правил в отношении исключительной экономической зоны для предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения с судов. В связи с этим, исходя из по-

⁵ А.Л. Колодкин Конвенция ООН по морскому праву: значение и новые аспекты применения // «Международное право». 2001. № 4. С. 386.

⁶ Там же.

ложений п. 5 ст. 211, в отношении исключительной экономической зоны прибрежные государства вправе принимать только такие законы и правила, которые соответствуют общепринятым международным нормам и стандартам. Иными словами эти нормы и стандарты приняты на международном уровне, а точнее – в рамках Международной морской организации (ИМО), являющейся одним из специализированных учреждений ООН.

Наиболее существенные права, согласно п. 1 ст. 220 Конвенции 1982 г., предоставлены прибрежному государству в случае, когда судно, совершившее нарушение в исключительной экономической зоне этого государства, добровольно зашло в один из его портов или прибрежных терминалов. В этом случае прибрежное государство может возбудить «разбирательство в отношении любого нарушения принятых в соответствии с настоящей Конвенцией его законов и правил или применимых международных норм и стандартов по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения с судов...». В отношении иностранных судов, совершивших нарушение в исключительной экономической зоне, но не зашедших затем в порт прибрежного государства, а находящихся в самой зоне или территориальном море, Конвенция 1982 г. предусматривает три вида мер, зависящих от тяжести совершенного нарушения: 1) запрос информации; 2) фактическая инспекция судна и 3) задержание судна.

В разделе 7 ч. XII Конвенции 1982 г. предусмотрены положения, направленные на защиту интересов судоходства и имеющие непосредственное отношение к осуществлению прав прибрежного государства в исключительной экономической зоне. Речь идет о таких гарантиях, как ограничение наказания за нарушение, совершенное в исключительной экономической зоне, только денежными штрафами (ст. 230), а также т.н. преимущественное право государства флага судна – право возбудить разбирательство в отношении своего судна, совершившего нарушение в иностранной экономической зоне, независимо от разбирательства, начатого прибрежным государством (ст. 228).

К числу существенных прерогатив прибрежного государства относится возможность установления в пределах исключительной экономической зоны т.н. «особых районов». Согласно Конвенции 1982 г. под «особым районом» следует понимать четко обозначенный район исключительной экономической зоны, где по признанным техническим причинам, связанным с океанографическими и экологическими усло-

виями, а также с использованием этого района или защитой его ресурсов и с особым характером движения судов в нем, требуется принятие специальных обязательных мер для предотвращения загрязнения с судов. Установление «особого района» обусловлено выполнением прибрежным государством ряда требований, в первую очередь проведением консультаций через компетентную международную организацию с другими заинтересованными государствами после заблаговременного представления соответствующей информации.

В настоящее время, помимо «особых районов», значительную актуальность приобрел вопрос об «особо уязвимых морских районах», т.е. районах с еще более жестким режимом судоходства. Этот вопрос стал предметом рассмотрения 87-й сессии Юридического Комитета ИМО в связи с представлением документа⁷, подготовленного при участии ряда стран: России, Либерии, Панамы, – а также организаций, имеющих консультативный статус в ИМО: Балтийского и международного морского совета, Международной палаты судоходства, Международной ассоциации владельцев сухогрузных судов, Международной ассоциации независимых владельцев танкеров и др. Авторы документа выражают серьезную озабоченность в связи с предложением шести западноевропейских государств о придании обширным районам западноевропейских вод статуса особо уязвимого морского района (далее – ОУМР) и дают негативную оценку этому предложению с точки зрения международного права.

В обоснование такой оценки соавторы представленного документа (Россия и др.) привели п. 6 ст. 211 Конвенции 1982 г., который предусматривает, что прибрежное государство (при наличии определенных оснований и соблюдении установленной процедуры) в целях предотвращения загрязнения с судов вправе установить более жесткий контроль за судоходством в определенном, четко обозначенном районе своей исключительной экономической зоны.

Однако определение в качестве ОУМР обширных и разнообразных с океанографической, экологической и правовой точек зрения морских пространств противоречит Конвенции 1982 г. В связи с этим перед Юридическим Комитетом ИМО были поставлены две задачи: 1) дать правовую оценку определению в качестве ОУМР столь значительных по размеру и разнообразных по природным условиям морских пространств, включающих экономические зоны и проливы,

⁷ LEG 87/16/1.

используемые для международного судоходства; 2) ответить на вопрос, не противоречит ли принципу свободы судоходства требование об уведомлении за 48 часов до вхождения судна в ОУМР.

По указанному вопросу Отделом по океанам и морскому праву ООН подготовлен документ LEG 87/WP.3, содержащий позицию о соответствии ОУМР п. 6 ст. 211 Конвенции 1982 г.

Таким образом, в ходе обсуждения документов LEG 87/16/1 и LEG 87/WP.3 сложились две позиции. Делегации некоторых стран, таких как Франция, Ирландия, Португалия, не подвергают сомнению правомерность создания ОУМР. Другие – Россия, Аргентина, Украина, Бразилия – согласились с выводами, приведенными в документе LEG 87/16/1, и считают неправомерным объявление такого обширного района в качестве ОУМР. По мнению сторонников данной позиции, назначение западноевропейского ОУМР выходит за установленные п. 6 ст. 211 Конвенции 1982 г. ограничительные рамки для принятия исключительных мер по защите прибрежных вод. Кроме того, осуществление мер по назначению ОУМР может представлять собой нежелательный прецедент, который дает повод для выдвижения других инициатив по принятию аналогичных мер в других частях мира и нарушает принцип свободы судоходства.

Необходимо обратить также внимание на то обстоятельство, что, хотя в Правилах, принятых Парламентом и Советом Европейского Союза 22 июля 2003 г., установлен запрет на заход в порты однокорпусных танкеров, перевозящих тяжелое топливо, ни слова не сказано о таком запрещении или даже ограничении в связи с плаванием в 200-мильных исключительных экономических зонах.

Юрисдикция прибрежного государства распространяется, кроме того, на вопросы предотвращения загрязнения морской среды в результате захоронения отходов и деятельности на морском дне в пределах исключительной экономической зоны. В частности, в соответствии с п. 5 ст. 210 и п. 1 «а» ст. 216 прибрежному государству предоставлено право на осуществление контроля в отношении захоронения.

Полномочия прибрежного государства в области регулирования захоронения дополнены его компетенцией по обеспечению выполнения как национальных законов и правил, так и международных норм и стандартов, установленных через компетентные международные организации или дипломатическую конференцию (п. 1 ст. 216). В случае нарушения соответствующих национальных или международных

правовых норм может быть предпринято разбирательство, включая задержание судна, совершившего правонарушение.

Обладая юрисдикцией в отношении создания искусственных островов, установок и сооружений в исключительной экономической зоне, прибрежное государство наделено правом принимать законы и правила, а также другие меры для предотвращения загрязнения морской среды, вызываемого деятельностью на морском дне и такими сооружениями, и обеспечивать выполнение этих законов и правил (ст. 208 и 214).

III. Права и обязанности других государств в исключительной экономической зоне прибрежного государства

В соответствии со ст. 58 Конвенции 1982 г. в исключительной экономической зоне другие государства обладают важнейшими свободами открытого моря, и в первую очередь свободой судоходства, свободой полетов и даже свободой прокладки кабелей и трубопроводов, а также другими правомерными с точки зрения международного права видами использования моря, относящимися к этим свободам. Речь может идти, например, об использовании искусственных спутников для передачи сообщений с судов, находящихся в исключительной экономической зоне. Указанная статья содержит отсылку к ст. 87 ч. VII «Открытое море», свидетельствующей о том, что свободы, действующие в исключительной экономической зоне, квалифицируются как свободы открытого моря. Кроме того, согласно п. 2 ст. 58 Конвенции 1982 г. к исключительной экономической зоне применимы ст. 88-115 ч. VII, содержащие, в частности, положения о национальности судов и об исключительной юрисдикции государства флага над своими судами, о сотрудничестве в пресечении пиратства, о праве преследования по горячим следам, об иммунитете военных кораблей и других судов, состоящих на некоммерческой государственной службе, и др.

Из всех свобод, предоставленных неприбрежным государствам в исключительной экономической зоне, наибольшее значение для международного сообщества имеет свобода судоходства. Вполне очевидно, что, пользуясь свободой судоходства в исключительной экономической зоне, иностранные суда должны принимать все меры к тому, чтобы не ущемлять интересы прибрежного государства и не совершать действий, несовместимых со свободой судоходства.

Однако законодательство некоторых государств в части осуществления свободы судоходства не соответствует Конвенции 1982 г.⁸ Так, Мальдивы⁹ и Португалия¹⁰ устанавливают в своей исключительной экономической зоне иностранным судам право мирного прохода, что является нарушением Конвенции 1982 г., так как такое право носит ограниченный характер и присуще территориальному морю, а не исключительной экономической зоне.

Что же касается свободы полетов в воздушном пространстве над исключительной экономической зоной, то в Конвенции 1982 г. нет каких-либо ограничений такой свободы, и представляется, что летательные аппараты вправе осуществлять полеты над любой частью исключительной экономической зоны.

В числе наиболее важных свобод открытого моря в исключительной экономической зоне п. 1 ст. 58 Конвенции 1982 г. предусматривает также право всех государств свободно прокладывать по дну зоны (а таким дном является в ее пределах континентальный шельф) подводные кабели и трубопроводы. Это общее положение конкретизируется в ст. 79 с учетом суверенных прав прибрежного государства, осуществляемых над континентальным шельфом.

Необходимость гарантий свобод открытого моря в исключительной экономической зоне, особенно свободы судоходства, для других государств, нашла отражение в науке международного права. В частности, профессор Бернард Оксман (США)¹¹ относит свободы открытого моря (свобода судоходства, свобода полетов и свобода прокладки кабелей и трубопроводов) к числу «безусловных» прав и свобод, предусмотренных п. 1 ст. 58 Конвенции 1982 г. Томми Ко¹² (Сингапур; был председателем III Конференции ООН по морскому праву), говоря о взаимосвязи статей 58 и 87 Конвенции 1982 г., указывает на то, что режим

⁸ R.R. Churchill and A.V. Lowe. Op.cit., p. 171.

⁹ Act No. 33/77 of 28 May 1977, art. 3. UN Leg. Ser. B/19, p.93; ND VIII, p. 1; Smith, op. cit., p. 371.

Article 3 is somewhat ambiguous on this point. It reads: "Establishment of the exclusive economic zone shall take into account the rules of international law, namely those concerning innocent passage and overflight".

¹⁰ Maritime Zones Act, 1977, s. 18. UN Leg. Ser. B/19, p. 33.

¹¹ B.Oxman. "An analysis of the exclusive economic zone as formulated in informal composite negotiating text", in T. Clingan (editor), Law of the Sea: State Practice in Zones of Special jurisdiction (1982), p. 68.

¹² Tommy T.B. Koh. The exclusive economic zone, The Law of the Sea, (edited by H. Caminos), 2001, p. 168.

исключительной экономической зоны основан на свободах открытого моря. Как отмечает Роберт Фридхейм¹³ (США), большинство сторонников (государств) прав прибрежных государств признают свободу судоходства в исключительной экономической зоне для иностранного торгового судоходства.

В своей книге профессора Р.Р. Черчилль и А.В. Лоу (Великобритания)¹⁴ также подчеркивают значение свобод открытого моря в исключительной экономической зоне. Бельгийский профессор Жан Сальмон в своем капитальном труде отмечает, что признанию некоторых прав прибрежного государства, как и его юрисдикции, соответствуют определенные обязанности¹⁵. Автор отмечает, что все другие государства, т.е. не являющиеся прибрежными, обладают в такой зоне свободами сообщений, «особенно судоходства, полетов, прокладки подводных кабелей и подводных трубопроводов, как и использования моря в международных целях, связанных с этими свободами»¹⁶.

IV. Выводы

Таким образом, прибрежным государствам в своей исключительной экономической зоне предоставлены определенные права и юрисдикция, но их объем и пределы четко установлены и ограничены. Так, ст. 56 Конвенции 1982 г. устанавливает права и юрисдикцию прибрежного государства в строго определенных областях. Ограничительный характер, как отмечается выше, носит и ст. 73 Конвенции 1982 г. При этом другим государствам по Конвенции 1982 г. предоставлены следующие важные гарантии:

- 1) арестованное судно и его экипаж освобождаются незамедлительно после предоставления разумного залога;
- 2) наказания, налагаемые прибрежным государством за нарушение его законов и правил, относящихся к рыболовству в исключительной экономической зоне, не могут включать тюремного заключения, при отсутствии соглашения заинтересованных государств об обратном, или любую другую форму личного наказания;
- 3) в случае ареста или задержания иностранного судна прибрежное

¹³ Robert L. Friedheim Negotiating the new ocean regime. 1993, p. 109.

¹⁴ R.R. Churchill and A.V. Lowe. Op. cit., p. 170.

¹⁵ Jean Salmon. Dictionnaire de Droit international public. Bruxelles, 2001, p. 1151 (zone).

¹⁶ Ibid.

государство незамедлительно уведомляет государство флага о принятых мерах и о любом последовавшем наказании;

4) ст. 230 Конвенции предусматривает ограничение наказания за нарушения в сфере защиты окружающей среды, совершенное в исключительной экономической зоне, только денежными штрафами;

5) в ст. 228 закреплено право государства флага судна возбудить разбирательство в отношении своего судна, совершившего нарушение в иностранной экономической зоне, независимо от разбирательства, начатого прибрежным государством.

Как отчетливо видно из сказанного, на исключительную экономическую зону не только не распространяется суверенитет прибрежного государства, но в ней осуществляется лишь ограниченная юрисдикция последнего, притом в строго определенных областях. Пределы суверенных прав и юрисдикции прибрежного государства четко установлены в самой Конвенции. Во всем остальном в исключительной экономической зоне действует режим открытого моря. Не случайно, как отмечает упомянутый выше проф. М. Эванс (Великобритания), из шести свобод открытого моря, провозглашенных Конвенцией 1982 г. в ст. 87, три из них прямо признаны в тексте ст. 58 (см. выше), непосредственно относящейся к режиму исключительной экономической зоны¹⁷.

¹⁷ M.D. Evans. Op.cit., p. 645.