

Международные организации

ИТОГИ ВТОРОЙ СЕССИИ КОНФЕРЕНЦИИ ООН ПО ТРАНСГРАНИЧНЫМ РЫБНЫМ ЗАПАСАМ И ЗАПАСАМ ДАЛЕКО МИГРИРУЮЩИХ РЫБ

К.А. Бекашев*, В.Ф. Корельский**

Краткая история

В соответствии с Повесткой дня на XXI век, принятой на Конференции ООН по окружающей среде и развитию в июне 1992 года, и Стратегией в области управления и развития рыболовства, принятой Всемирной конференцией по управлению и развитию рыболовства в 1992 году, Генеральная Ассамблея на своей 47-й сессии 29 января 1993 г. одобрила резолюцию A/Res./47/192 "Конференция Организации Объединенных Наций по трансзональным и далеко мигрирующим видам рыб". В ней предусмотрено созвать в 1993 году под эгидой ООН межправительственную конференцию по трансзональным и далеко мигрирующим видам рыб***.

Организационная сессия Конференции состоялась в марте 1994 года; первая сессия – в марте 1994 года¹. В соответствии со своим мандатом целями Конференции являются: а) выявление и оценка существенных проблем, связанных с сохранением и рациональным

* Заведующий кафедрой международного права Московской государственной юридической академии, доктор юридических наук, профессор (сведения об авторе см. СЖМП. – 1991. – № 3–4).

** Председатель Роскомрыболовства, доктор экономических наук, профессор.

*** В настоящей статье использованы следующие сокращения: ТРЗ – трансграничные рыбные запасы; ДМВ – далеко мигрирующие виды рыб; ИЭЗ – исключительная экономическая зона; МПРО – Межправительственная рыболовная организация; ФАО – Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН; ОДУ – оптимально допустимый улов, ПТДО – пересмотренный текст для обсуждения.

использованием таких рыбных запасов; б) рассмотрение способов совершенствования сотрудничества между государствами в области рыбного промысла; в) выработка соответствующих рекомендаций.

Работа Конференции

В первый день Конференции главы делегаций выступили с программными заявлениями, в которых изложили свое видение итогов работы делегаций. Многие государства высказались за принятие Конференцией юридически обязательного документа. Довольно жестким было выступление министра рыболовства Канады Бриана Тобина, который требовал принятия на основе предложений Канады², Исландии и других стран международной конвенции.

На первом этапе работы Конференции ее участники подробно рассмотрели текст для обсуждения, подготовленный Председателем Конференции С. Нанданом³. На второй сессии было представлено несколько документов, имеющих концептуальный характер.

Предметом обсуждений на пленарных сессиях и заседаниях неофициальных групп стали два информационно-аналитических документа, подготовленных ФАО.

Первый документ называется "Критерии, используемые в целях управления рыболовством: их потенциальное применение к трансзональным ресурсам и ресурсам далеко мигрирующих видов рыб"⁴. В нем раскрывается сущность критерия максимального устойчивого вылова [F_{msy}], критерия маргинального вылова [$F_{0,1}$], критериев, основанных на коэффициенте естественной смертности ресурсов.

На наш взгляд, ценность материала ФАО состоит также в том, что он впервые в мировой практике содержит компоненты системы управления рыболовством на базе изложенных выше критериев. В разделе VI этого документа подчеркивается, что определение задач в области управления для новой системы лова и тех мер, которые они повлекут за собой, должно, с некоторыми исключениями, осуществляться в следующей последовательности:

- 1) контрольные ловы и исследования;
- 2) оценка состояния живых морских ресурсов;
- 3) разработка долгосрочных задач в области управления и соответствующих критериев;
- 4) ведение переговоров по вопросам промысловых усилий или мест лова по странам и флотам;
- 5) определение рамок для международного соглашения по вопросам управления и его утверждение правительствами;
- 6) преобразование международных соглашений в законы и положения о рыбной ловле;

7) международные или координированные национальные положения для контроля и наблюдения за всеми участниками;

8) обеспечение постоянного сбора статистических данных и вылова контрольных экземпляров;

9) установление, при необходимости, ежегодных целевых показателей для лова;

10) мониторинг запасов, лова и обеспечение соблюдения законов и положений о рыбной ловле;

11) обзор задач, результатов исследований, оценок и мер по контролю.

Делегации уделили значительное внимание обсуждению и второго документа ФАО "Осторожный подход к рыбному промыслу применительно к трансзональным рыбным запасам и запасам далеко мигрирующих рыб"⁵. *Осторожный подход* предполагает, по мнению ФАО, осмотрительность в отношении всех аспектов рыбного промысла: прикладных научных исследований по проблемам рыболовства, управления рыболовным промыслом и его развития. Осторожный подход соответствовал бы международно признанным принципам устойчивого развития и ответственного рыболовства и предусматривал бы, в частности:

- оказание содействия сбору и использованию наиболее достоверных научных данных;

- принятие профилактических мер;

- согласование ряда норм и руководящих принципов;

- расширение возможностей для участия пользователей, не ведущих рыбного промысла;

- оказание содействия применению технологий, в большей степени согласующихся с принципом ответственного рыболовства;

- введение процедур предварительного согласия или предварительных консультаций;

- активизацию мониторинга, контроля и наблюдения;

- восстановление природных механизмов регулирования с обратной связью.

Делегация Украины представила рабочий документ, озаглавленный "Предохранительный подход в управлении рыболовством"⁶. Сущность такого подхода, по мнению украинской делегации, должна состоять в применении ограничений промысла, снижающих вылов до объема, который заведомо ниже величины возможного вылова, когда-либо определявшейся для данного вида или близких видов на основе общепринятых, стандартных мер регулирования. Крайний случай применения предохранительного подхода – введение моратория на промысел.

Применение предохранительного подхода должно носить временный характер и постоянно сопровождаться рыбохозяйственными

исследованиями, по данным которых промысел может быть возобновлен на основе режима щадящего рыболовства.

Этот документ во многом повторяет известные теоретические и практические положения, но, тем не менее, вносит ряд новаций (например, обосновывается сущность щадящего режима рыболовства и необходимость перехода к экосистемному моделированию).

Любопытен и другой документ Украины – "Сохранение и рациональное использование трансзональных и далеко мигрирующих видов рыб"⁷. Позиция Украины в отношении промысла ТРЗ и ДМВ состоит в том, что эксплуатация этих запасов должна вестись в соответствии с мерами по сохранению и рациональному использованию, выработанными на научной основе путем двустороннего или многостороннего сотрудничества через МПРО, и осуществляться на международной основе в духе сотрудничества, доброй воли и в соответствии со следующими принципами:

а) консенсус при выработке мер сохранения: наиболее эффективный подход по сохранению ресурсов – создание МПРО, работающих на основе консенсуса;

б) научная обоснованность решений; ответственность прибрежных стран за организацию мониторинга ТРЗ и ДМВ в своих зонах; добровольный мониторинг ресурсов всеми странами, ведущими промысел в открытом море;

в) адекватное сочетание прав и обязанностей; участие на недискриминационной основе всех государств, заинтересованных в соответствующих запасах, в работе МПРО и механизмов по управлению рыбным промыслом;

г) прибрежные государства имеют преимущественные права по сохранению ТРЗ и ДМВ в их исключительных экономических зонах и принимают на себя ответственность за создание механизма по регулированию запасов этих видов рыб в прилегающих водах открытого моря;

д) ареалам ТРЗ и ДМВ, которые занимают обширные океанские акватории и, как правило, охватывают экономические зоны нескольких стран, а также значительную часть открытого моря, не может придаваться какой-либо особый статус, который противоречил бы Конвенции 1982 года.

Для управления запасами каждого конкретного вида должны создаваться международные рыбохозяйственные организации, целями деятельности которых будет определение режима рационального использования запасов рыб, а также согласование и принятие необходимых мер по сохранению эксплуатируемых запасов и сопутствующих (ассоциированных и зависимых) видов в соответствии со статьей 119 Конвенции 1982 года с учетом конкретных особенностей региона или субрегиона.

Документ Швеции озаглавлен "Элементы проекта документа о совместимости мер по сохранению трансзональных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управлению ими с рациональным использованием"⁸. Швеция полагает, что правовая основа для сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими содержится в Конвенции 1982 года. В документе, состоящем из пяти разделов, излагаются общие принципы, касающиеся совместимости сохранения ТРЗ и запасов ДМВ и управления ими с устойчивым развитием, подчеркивается, что свобода открытого моря не является абсолютной, без каких-либо обязанностей: "Свободой рыболовства следует пользоваться с должным учетом интересов других государств". В документе обоснованно делается вывод о том, что использование далеко мигрирующих видов без механизма управления ресурсами "может привести к тому, что права других государств будут нарушены, и это противоречит принципу свободы открытого моря". Швеция выступает за обязательное членство государств в МПРО или в ином международном механизме, чьи суда ведут рыбный промысел в открытом море.

В последний день работы Конференции делегация Эквадора представила "Проект Конвенции по сохранению и управлению трансграничными рыбными запасами и далеко мигрирующими видами" (в действительности подготовленный в рамках ОЛДЕПЕСКА⁹). На заключительном заседании Конференции делегат Перу подчеркнул, что проект Эквадора, отражающий общую позицию латиноамериканских государств региона, служит лишь подспорьем в разработке окончательного документа Конференции.

Латиноамериканский проект состоит из преамбулы, 66 статей и ряда приложений. Основная его цель отражена в *преамбуле* – создание эффективного режима рыболовства ТРЗ в районах открытого моря и ДМВ в этих районах в целях обеспечения устойчивого развития и оптимального использования таких запасов с помощью мер сохранения и управления, которые включают распространение информации, научно-техническое сотрудничество, имплементацию мер по наблюдению, мониторингу, контролю и информсменту, применение мер наказания в случае нарушения правил рыболовства и, наконец, создание соответствующих процедур урегулирования спора.

Следующая задача Конвенции заключается в необходимости пересмотра функций МПРО и соглашений по применению и развитию положений данной Конвенции относительно районов и компетенции, принимая во внимание особенности каждого региона или субрегиона.

Эти цели, по мнению авторов, могут быть достигнуты только в случае принятия обязательных правил, определяющих права, обяза-

тельства и ответственность государств, связанных с применением правил сохранения и управления рыболовством.

Ценным справочным материалом является определение в проекте Конвенции таких понятий, как "региональные соглашения по управлению рыболовством", "оптимальное использование живых ресурсов", "рыболовное судно", "максимально устойчивый улов", "общая квота вылова", "зависимость запасов", ТРЗ и ДМВ и др.

Раздел первый проекта Конвенции содержит определения, устанавливает порядок применения и цели Конвенции. *Раздел второй* посвящен мерам сохранения и управления, к числу которых отнесен предосторожный подход. *Третий раздел* "Механизмы для международного сотрудничества" определяет порядок разработки и принятия минимальных стандартов по сохранению и управлению, сотрудничество по вопросам научных исследований, принципы сотрудничества через МПРО и иные договоренности. Определенный интерес представляет статья 14, устанавливающая права и обязанности новых субъектов промысла, которые могут участвовать в МПРО или иных механизмах на строго определенных условиях. *Четвертый раздел* называется "Ответственность государства флага". Последнее обязано осуществлять контроль над судами, плавающими под его флагом, с помощью юридических и административных мер. Далее приводятся подробный перечень мер контроля над рыболовными судами и основания для привлечения капитанов к ответственности. *Пятый раздел* посвящен вопросам выполнения мер по сохранению запасов и управлению рыболовством, *шестой* касается специальных требований в отношении развивающихся стран. *Седьмой раздел* содержит положение о соотношении национальных и международных норм, *восьмой* – о разрешении споров. В *девятом* определен статус государств, не участвующих в данной Конвенции, а *десятый* дает обзор выполнения мер по сохранению и управлению запасами.

Определенный вклад в обсуждение текста для переговоров внесли международные неправительственные организации. Например, несколько конструктивных документов представила Гринпис, в числе которых "Предохранительный подход к морскому рыболовству", "Рыболовство на краю пропасти: основные тенденции в мировом рыболовстве", "Основные принципы и реформы, необходимые для экологического здоровья и социального равноправия в рыболовстве" и "Проект глобального соглашения относительно необходимости срочных реформ в рыболовстве в контексте сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов мигрирующих видов". Последний документ особенно ценен предложениями создать межрегиональный орган по сохранению рыбных ресурсов¹⁰ в качестве одного из под-

разделений ООН, целью которого было бы обеспечение выполнения глобальных стандартов по сохранению рыбных запасов, принятых в соответствии с Конвенцией 1982 года и предлагаемым глобальным соглашением, и учредить Глобальный фонд по сохранению рыбных ресурсов Мирового океана. Задачами фонда названы поддержка прибрежных рыбаков и финансирование мероприятий межрегионального органа по сохранению рыбных ресурсов.

Рекомендации международных организаций и конференций

В ноябре 1993 года в Сантьяго состоялось **Совещание экспертов по вопросам морского рыболовства государств Южной Америки**, разработавшее согласованные рекомендации по сохранению рыбных запасов за пределами 200 морских миль¹¹.

Десятая конференция министров рыболовства латиноамериканских стран Карибского бассейна (Лима, март 1994 г.) утвердила Лимскую декларацию, в которой подчеркивается настоятельная необходимость "регулирования эксплуатации популяций морских ресурсов". Декларация провозгласила пятилетний план специального развития рыболовства в регионе и с этой целью призвала оказывать всемерную поддержку рыболовным общинам. Декларация поддержала инициативу латиноамериканских стран по разработке проекта международной конвенции по мигрирующим видам рыб для представления его мартовской сессии Конференции ООН по трансграничным рыбным запасам.

Генеральная ассамблея Международного союза охраны природных ресурсов (МСОП) на своей 19-й сессии в январе 1994 года подчеркнула важность устойчивого управления рыбными запасами открытого моря и исключительной экономической зоны и призвала все правительства осуществлять рыболовство на основе предосторожного принципа, а также согласилась с тем, что управление рыболовством как минимум должно включать методы по определению общего допустимого улова, эффективный мониторинг, механизм контроля и информента и процедуру разрешения споров. Государства должны нести ответственность за охрану среды обитания ТРЗ и ДМВ и ассоциированных с ними видов как в районах открытого моря, так и в исключительных экономических зонах и при этом строго руководствоваться принципом предосторожного рыболовства.

Международная комиссия по сохранению атлантических тунцов (ИККАТ) на своей 13-й сессии в ноябре 1993 года приняла Декларацию в поддержку Конференции ООН по ТРЗ и ДМВ. "Конференция полагает, что ее роль может быть усилена после позитивных итогов

Конференции ООН и что будет предоставлена правовая база для реинфорсмент мер сохранения и управления запасами тунцов и тунцовых видов Атлантического океана”.

В декабре 1993 года в Ла-Йолле (Калифорния) состоялось Специальное консультативное совещание по вопросу о роли региональных учреждений в области рыболовства в связи с подготовкой статистических данных о рыбном промысле в открытом море.

В ходе совещания было признано, что ФАО должна предоставлять МПРО перечень судов, которым разрешено вести рыбный промысел в открытом море с учетом любых ограничений, вводимых государствами – членами МПРО. Участники мероприятия сочли необходимым прилагать все усилия для обеспечения соблюдения нынешних требований МПРО и ФАО в отношении предоставления статистических данных.

Выводы организаций и конференций оказали определенную помощь Председателю Конференции и делегатам в разработке ряда документов.

Работа делегации Российской Федерации

По ряду вопросов российская делегация представила свои соображения в письменном виде.

Наиболее обширным из них является документ **”К концептуальному подходу о сохранении трансграничных рыбных запасов посредством улучшения управления ими”¹²**.

В ряде теоретических исследований и в практике рыболовства широко используются понятия ”управление морскими живыми ресурсами” и ”управление рыболовством”. Наряду с этим имеет широкое распространение и термин ”сохранение морских живых ресурсов”, используемый так же, как и ”управление морскими живыми ресурсами”, в тексте Конвенции 1982 года. Вместе с тем Конвенция не дает точных дефиниций всех трех терминов, хотя такое определение необходимо.

По мнению российской делегации, имеется пять основных видов запасов рыб в различных районах Мирового океана:

1) запасы, в основном образующиеся и обитающие в 200-мильной ИЭЗ (одного, двух, трех и более государств) и только в какие-то периоды своего жизненного цикла мигрирующие (активно или пассивно) за пределы ИЭЗ в район, прилегающий к ней;

2) запасы замкнутых, полузамкнутых морей, в которых, как правило, имеется район, прилежащий к ИЭЗ прибрежного государства (государств), в центральной его части – ”анклав”, окруженный

со всех сторон ИЭЗ прибрежного (прибрежных) государства (государств), в которой рыбные запасы мигрируют транзитом, пересекая его в разные периоды своего жизненного цикла;

3) запасы, образующиеся и обитающие в ИЭЗ двух и более государств и которые в течение всего жизненного цикла никогда не мигрируют за пределы зон;

4) запасы, в основном образующиеся и обитающие в открытых районах Мирового океана и за пределами ИЭЗ и только в какой-то период времени своего жизненного цикла мигрирующие в ИЭЗ того или иного государства (государств);

5) запасы, которые обитают в течение всего своего жизненного цикла в районах открытой части Мирового океана за пределами ИЭЗ.

Наибольшее значение имеют первые два вида, поскольку именно по их сохранению прибрежное государство в своей ИЭЗ принимает и осуществляет дорогостоящие меры, которые зачастую обесцениваются вследствие либерального режима промысла этих же запасов за пределами зон, как правило в прилегающих к зоне районах.

Российская делегация предложила разработать корректное толкование прав и обязанностей прибрежного государства по статье 61 Конвенции 1982 года, в частности того положения, что "прибрежное государство, с учетом имеющихся у него наиболее достоверных научных данных, обеспечивает путем надлежащих мер по сохранению и управлению, чтобы состояние живых ресурсов в ИЭЗ не подверглось опасности в результате чрезмерной эксплуатации".

Установление надлежащего объема прав и обязанностей связано, по мнению российской делегации, с корректным толкованием понятий "управление запасами морских биоресурсов" и "управление рыболовством".

Обобщение теоретических исследований на эту тему показывает, что:

– под "управлением рыбными запасами" понимается нормативно определенное оптимальное воздействие на такие запасы, и прежде всего путем регулируемого рыболовства, при котором обеспечивается достаточный темп воспроизводства запаса при максимальном устойчивом вылове;

– управление базируется на сочетании наилучших научных данных биологии, экологии, других естественных наук с правовыми регуляторами и поэтому требует значительных финансовых затрат;

– управление эффективно только при его целостности, то есть при осуществлении по всему ареалу обитания рыбных запасов.

Понятие "управление рыболовством" трактуется чаще всего как комплекс мер административного, организационного, правового характера, осуществляемых государством флага или в отношении

рыбопромысловых судов под его флагом, или (в более широком плане) в отношении всех его юридических и физических лиц, представленных в рыбной промышленности данного государства.

При этом понимании российская делегация рекомендовала следующие меры сохранения ТРЗ путем улучшения управления ими:

1. Ответственность за сохранение ТРЗ, в основном обитающих в экономической зоне, возлагается на прибрежное государство.

2. В целях сохранения таких запасов принимаемые прибрежным государством меры управления ТРЗ применяются по всему ареалу его обитания. Такие меры управления не должны иметь дискриминационного характера.

3. Государства, ведущие в открытом море промысел, обязаны в соответствии со статьей 116 Конвенции 1982 года соблюдать указанные меры управления.

4. Изложенное положение не затрагивает права таких государств на участие в согласовании с прибрежным государством мер сохранения ТРЗ в соответствии с пунктом 2 статьи 63 Конвенции 1982 года.

5. В случае отказа прибрежного государства согласовывать с другими государствами меры сохранения, как это предусмотрено пунктом 2 статьи 63, или в случае неисполнения каким-либо государством в открытом море недискриминационных мер управления ТРЗ, принимаемых прибрежным государством, применяются процедуры обязательного урегулирования споров.

6. Управление рыболовством (промыслом) в открытом море осуществляется государством флага при соблюдении им обязательств по международному праву.

Государства флага сотрудничают в деле управления рыболовством.

В отношении ТРЗ замкнутых, полузамкнутых морей прибрежные государства учитывают также их права и обязанности, предусмотренные статьей 123 Конвенции 1982 года.

В качестве официальных документов российская делегация распространила на Конференции еще два документа: "Угроза разрушения запасов мидий Охотского моря вследствие продолжающегося нерегулируемого научно необоснованного промысла в его анклав" ¹³ и проект резолюции Конференции относительно рыболовства в районах, полностью окруженных исключительными экономическими зонами одного или более государств ¹⁴.

В ходе рассмотрения подготовленного Председателем Конференции текста для обсуждения российская делегация внесла ряд письменных предложений принципиального характера. В частности, делегация РФ предложила новую редакцию пункта 4 раздела I Текста для переговоров: "Прибрежные государства и государства, ведущие

рыбный промысел трансграничных запасов (перечень таких запасов см. Приложение 1) в районе открытого моря, прилегающем к 200-мильной зоне прибрежного государства, сотрудничают в целях обеспечения долгосрочного сохранения таких рыбных запасов в этом районе. Они также сотрудничают при осуществлении промысла далеко мигрирующих видов в их сохранении и оптимальном использовании как в исключительной экономической зоне, так и за ее пределами. Государства обязуются сотрудничать путем введения мер по сохранению трансграничных запасов и сохранению и оптимальному использованию запасов далеко мигрирующих рыб, а также обязуются вести ответственное рыболовство во исполнение соответствующих положений Конвенции ООН по морскому праву 1982 года". При обсуждении раздела III Текста для переговоров наша делегация предложила внести дополнения, касающиеся прав прибрежных государств, в пункт 19 этого раздела.

Ряд оригинальных предложений был представлен делегацией РФ при обсуждении разделов VI – "Государства порта", VIII – "Урегулирование споров" и XI – "Обзор хода осуществления мер по сохранению и рациональному использованию ТРЗ".

Многие предложения российской делегации были учтены Председателем Конференции при составлении ПТДО.

Проблемы анклавов открытого моря

Под *анклавами открытого моря*¹⁵ понимаются районы Мирового океана, удаленные более чем на 200 морских миль от побережья и окруженные полностью экономической зоной одного или нескольких государств. По мнению зарубежных специалистов, таких анклавов насчитывается около 20¹⁶.

Для российских промышленников особое значение имеют следующие три анклава:

1. **Анклав Охотского моря** окружен ИЭЗ России и составляет примерно 2,7% общей площади моря. В англоязычной литературе он именуется как "Peanut Hole" (дыра, подобная земляному ореху). Несмотря на запрет промысла минтая в этом районе, суда Польской Республики и ряда других стран под "подставными" флагами продолжают заниматься крупномасштабным промыслом (объем ежегодных уловов составляет примерно 700 тыс. т) и тем самым наносят существенный ущерб экологии Охотского моря и социально-экономическому положению прибрежного населения¹⁷.

2. **Анклав Берингова моря** окружен ИЭЗ России и США и составляет 8% общей площади моря. В англоязычной литературе он назы-

вается "Doughnut Hole" (дыра, подобная арахисовому ореху). В результате колоссальных усилий России и США на этой акватории удалось остановить браконьерский промысел судами Польши, КНР, Японии и других "пришельцев", которые ежегодно добывали на этом участке 1,5 млрд. т минтая.

На X Конференции по сохранению живых морских ресурсов и управлению ими в центральной части Берингова моря в феврале 1990 года делегациям России, США, КНР, Польши, Японии, Республики Корея удалось окончательно согласовать текст Конвенции о сохранении ресурсов минтая и управлении ими в центральной части Берингова моря и парафировать ее¹⁸. Вступление в силу этой Конвенции обеспечит прекращение нерегулируемого промысла минтая в этой важной для рыбаков акватории моря, а также позволит создать международный механизм по сохранению ресурсов минтая и управлению ими.

На Конференции в Нью-Йорке делегации многих стран положительно оценили результаты договоренностей X Конференции, состоявшейся в феврале 1994 года, а ее документы определили как беспрецедентные в плане разрешения труднейших проблем сохранения ТРЗ в уникальных акваториях Мирового океана.

3. Анклав Баренцева моря окружен экономическими зонами России и Норвегии. За рубежом его называют "Loophole" (петлеобразная дыра). В последнее время в этот район зачастили суда Исландии (осенью 1993 г. их было около 40), а также другие "пришельцы", которые ведут браконьерский промысел трески, сайры, морского окуня и других видов в анклаве, площадь которого составляет примерно 20 тыс. км. Исландское правительство считает, что оно не вправе запретить своим рыбакам промысел трески в анклаве, так как юридически он является районом открытого моря. Такой запрет противоречил бы международному праву и национальному законодательству, в частности принципу свободы открытого моря¹⁹. Министр иностранных дел Исландии даже потребовал допуска Исландии к управлению рыболовством в анклаве наравне с Норвегией и Россией.

Россия и Норвегия крайне обеспокоены по поводу возможных последствий бесконтрольного лова арктической трески, который подорвет ее запасы и лишит возможности рыбаков прибрежных стран заниматься традиционным промыслом.

В марте 1994 года глава правительства РФ В.С. Черномырдин направил премьер-министру Исландии г-ну Оддссону письмо, в котором, в частности, отмечается: в нарушение имеющихся договоренностей между прибрежными государствами исландские рыболовные суда продолжают вести нерегулируемый промысел трески в ограниченном районе Баренцева моря²⁰. По предварительным дан-

ным, с аналогичным письмом министр рыболовства Норвегии обратился к министру рыболовства Исландии.

По нашему мнению, сложившаяся ситуация в анклав Баренцева моря имеет ряд особенностей.

Во-первых, треска является ТРЗ, так как нерестится и нагуливается в морских прибрежных зонах двух государств и частично на время выходит за пределы 200 миль. Согласно части 2 статьи 63 Конвенции 1982 года, если запасы мигрируют из прибрежной зоны в открытую часть моря, то прибрежные государства и "пришельцы" должны стремиться прямо или через соответствующие международные организации согласовывать меры, необходимые для сохранения этих запасов в прилегающем районе. Отсюда вытекает, что прежде, чем приступить к промыслу, Исландия и другие государства обязаны были вступить в переговоры с РФ и Норвегией. Поскольку Исландия не выполняет требований международных норм и правил, РФ и Норвегия вправе защитить свои трансграничные ресурсы, в том числе принудительными средствами (разумеется, в рамках международного права).

Во-вторых, анклав Баренцева моря не есть открытое море в его классическом понимании, это море является полужамкнутым. В анклавах полужамкнутых морей возможен промысел рыбных ресурсов только по согласованию с прибрежными государствами. Таково требование международного права, и оно должно неукоснительно соблюдаться всеми государствами.

Сказанное делает понятным устойчивый интерес РФ к проблемам анклавов открытого моря.

Благодаря настойчивым усилиям российской делегации Конференция ООН уделила определенное внимание проблеме сохранения живых ресурсов в этих районах. Наша делегация подготовила ряд рабочих материалов по рассматриваемой проблеме и внесла их на рассмотрение участников в качестве официальных документов.

Так, в развитие дискуссии, проходившей на Конференции, 23 марта 1994 г. был официально распространен документ РФ "Угроза разрушения запасов минтая Охотского моря вследствие продолжающегося нерегулируемого научно необоснованного промысла в его анклав"²¹. В нем отмечается, что с 1991 года в анклав Охотского моря начал развиваться научно необоснованный нерегулируемый промысел минтая судами неприбрежных для этого региона стран, который продолжается до настоящего времени.

В этих условиях, говорится в документе, Российская Федерация обращает внимание участников настоящей Конференции и особенно государств, чьи суда продолжают вести нерегулируемый научно необоснованный промысел минтая в анклав Охотского моря, на

необходимость принятия срочных мер с тем, чтобы сохранить уникальную экосистему этого региона. Заявляя о своей приверженности принципам сохранения, развития устойчивого рыболовства и международного сотрудничества, Россия решительно выступает за принятие таких срочных мер на международном уровне с участием всех заинтересованных государств, с тем чтобы избежать необходимости принятия со стороны России односторонних мер охранительного порядка, имеющих целью не допустить разрушения экосистемы Охотского моря.

Во время Конференции российская делегация разработала проект резолюции относительно рыболовства в районах, полностью окруженных исключительными экономическими зонами одного или более государств, и официально распространила этот документ 29 марта 1994 г., перед самым закрытием второй сессии Конференции. Хотя делегаты не смогли обсудить его, внесением этого документа преследовалась цель еще раз обратить внимание участников Конференции и ее Председателя на необходимость включения в итоговый документ положений о правовом статусе анклава, окруженного ИЭЗ одного государства.

Постановляющая часть проекта резолюции состоит из трех пунктов:

1) государства, ведущие промысел в анклавах, призываются соблюдать принцип предосторожности, принимать во внимание интересы прибрежного государства, ставить свой промысел в них в зависимость от международных мер по управлению и регулированию промысла;

2) при отсутствии таких мер заинтересованные государства призываются предпринимать необходимые усилия для возможно скорейшего их установления и для достижения взаимоприемлемых договоренностей;

3) подтверждается право прибрежного государства принимать до достижения таких договоренностей временные охранительные меры с целью должной и необходимой защиты соответствующих рыбных запасов, с учетом того, что такие меры ни по форме, ни по существу не должны быть дискриминационными и будут в равной степени распространяться на граждан прибрежных государств и граждан государств, ведущих промысел в анклавах.

На Конференции российская делегация неоднократно заявляла о необходимости отражения в ПТДО особого статуса анклава и разработки основных принципов его правового режима. Нами был разработан дополнительный пункт для включения в раздел I Текста для обсуждения, в котором содержатся принципы правового статуса анклавов, а именно:

”Прибрежное государство в морском районе открытого моря, который окружен его исключительной экономической зоной и образует ”анклав”, может установить временные меры по сохранению трансзональных рыбных запасов и управлению ими, включая установление моратория, если эти запасы оказались под угрозой исчезновения.

Эти меры не должны быть дискриминационными и будут распространяться в равной мере как на данное прибрежное государство, так и на другие государства, ведущие промысел в этом районе.

Эти меры являются обязательными в течение переговоров, к которым должны приступить все заинтересованные государства для достижения взаимоприемлемых договоренностей.

В случае, если в течение разумного срока переговоры не приводят к достижению таких договоренностей и заинтересованным государствам не удастся предотвратить возникновение спора, такой спор подлежит решению путем применения процедур урегулирования споров, предусмотренных в Конвенции ООН по морскому праву 1982 года”.

По решению Председателя это дополнение было распространено на полуофициальном уровне среди делегатов Конференции. Однако специфические проблемы анклавов открытого моря не были отражены в ПТДО, хотя и требуют оперативного решения.

Теоретически имеются три возможности немедленного прекращения морского ”пиратства” в анклавах: а) расширение ИЭЗ до полного ”поглощения” анклава; б) установление режима управления рыболовством на основе многосторонней Конвенции или учреждения МПРО; в) применение принудительных мер.

Поскольку государства, чьи граждане занимаются промыслом в анклавах, умышленно уклоняются от создания справедливого и эффективного международного механизма по сохранению запасов и управлению рыболовством, наиболее эффективной мерой может стать принуждение, применяемое прибрежным государством единолично (например, Россией в Охотском море) или прибрежными государствами сообща (в Баренцевом и других морях).

В этой ситуации может идти речь о несанкционированном международно-правовом принуждении. Оно основано в значительной степени на международных договорах и имеет целью предотвращение или приостановление нанесения ущерба тем или иным субъектам международного права либо возмещение такого ущерба. По мнению специалистов, его особенностью является направленность против нарушения международно-правовых предписаний, дозволений и запретов. Это случаи, когда охраняемый международным правом интерес государства (например, в Охотском море – РФ) нарушается или находится под угрозой, а нарушитель в прямом смысле отсутствует²².

Наиболее вероятными санкциями, на наш взгляд, могут быть приостановление или разрыв рыболовных соглашений, а также приостановление торговых договоров и контрактов с государствами – "пришельцами"²³.

Значительно сложнее обстоит дело с применением военно-морских или военно-воздушных сил. Устав ООН (гл. VII) санкционирует применение принудительных мер, в том числе вооруженных сил, однако эти силы вправе лишь осуществлять пассивные действия (например, препятствовать входу в зону промысла, активно мешать лову рыбы, приему рыбопродукции и т.п.).

Практика показывает, что промедление с принятием согласованных международно-правовых мер на уровне государств может спровоцировать стихийные действия рыбаков прибрежных государств. Ведь подрыв запасов минтая, скажем, Охотского моря оставит без работы более 20 тыс. рыбаков Дальневосточного бассейна. История знает немало случаев организованного выступления рыбаков против промысловых флотов других стран. Приведем лишь два примера.

В конце июля 1993 года канадские рыбаки захватили у берегов Новой Шотландии российский транспортный рефрижератор "Пионер Мурманска", в чем приняли участие более 100 канадских судов. Нашему судну долгое время не давали возможности произвести разгрузку скоропортящегося груза, его борта были разрисованы оскорбительными лозунгами. Причиной этого "ареста" послужило обвинение наших рыбаков, доставивших мороженую рыбу для продажи канадским береговым предприятиям, в том, что рыба выловлена в канадских водах с нарушением правил промысла. Проверка показала, что треска была из Баренцева моря (воды РФ). Судну разрешили выйти в море, однако материальный ущерб составил более чем 200 тыс. долл. США²⁴.

Другой пример. В середине апреля 1994 года в прибрежных водах Франции на границе с Испанией произошел настоящий морской бой, в котором приняли участие более 250 судов с обеих сторон. В ходе столкновения испанские рыбаки окружили занимавшиеся ловом анчоуса французские шхуны, взяли их на abordаж, уничтожили снасти и навигационное оборудование. Причиной столь серьезного столкновения явилось нарушение правил промысла анчоуса. Во-первых, французские суда были оснащены сетями большей длины; во-вторых, французские рыбаки уже исчерпали выделенную им Европейским союзом квоту²⁵.

Основные положения ПТДО

ПТДО излагает общие принципы сохранения и управления рыбными запасами.

Первый принцип гласит, что государства обеспечивают на основе достоверных научных данных, чтобы меры по сохранению и управлению были направлены на поддержание или восстановление запасов на уровнях, позволяющих достигать максимального устойчивого вылова. Последний определяется на основе соответствующих экологических и экономических факторов, включая особые потребности развивающихся стран.

Второй принцип обязывает государства принимать всесторонние меры по сохранению и управлению в целях содействия оптимальному использованию и обеспечению долгосрочного сохранения соответствующих рыбных запасов.

Третий принцип накладывает на государства обязанность по содействию разработке и применению избирательных, экологически безопасных и рентабельных орудий лова и методов ведения рыбного промысла.

Четвертый принцип не позволяет государствам допускать перелова или чрезмерной эксплуатации ресурсов. Любое государство обязано вести рациональный промысел живых ресурсов моря.

Пятый принцип касается обязанностей государств по сбору и обмену полными и надежными данными о рыбопромысловой деятельности, в особенности о месте, объеме вылова, прилова и промысловых усилиях.

В соответствии с *шестым принципом* государства должны проводить и поощрять научные исследования в поддержку мер по сохранению запасов и управлению ими, включая определение относительной численности запасов и проведение биологических исследований в отношении промысловых и непромысловых видов, а также изучение океанографических, климатических и других экологических факторов.

Седьмой принцип обязывает государства содействовать осуществлению мер сохранения и управления запасами путем создания эффективных систем мониторинга, контроля и наблюдения.

Наконец, *восьмой принцип* направлен на то, чтобы в мерах по сохранению запасов исключалась дискриминация как по форме, так и по существу в отношении рыбаков любого государства.

Названные принципы не закреплены в Конвенции 1982 года, поэтому данные положения можно квалифицировать как определенную новеллу в международном рыболовном праве. Отдельные фрагменты приведенных принципов нашли отражение в Конвенции: так, в статье 11 упоминается о допустимом улове, максимальном устойчивом улове, других мерах сохранения живых ресурсов открытого моря, а также о достоверных научных данных, передаче имеющейся научной информации об уловах и промысловых усилиях.

Кроме того, в Конвенции впервые упоминается принцип недискриминации в отношении рыбаков любого государства.

В документе Председателя специальный раздел посвящен изложению цели и содержания предосторожного подхода в управлении рыбным промыслом. *Сущность предосторожного подхода* заключается в следующем:

1. В целях совершенствования механизма принятия решений в области сохранения и управления государством получают наиболее достоверные научные данные, обмениваются ими и разрабатывают новые методы решения проблем, связанных с неопределенностью объема и продуктивности запасов.

2. В рамках управления рыбными запасами государства принимают во внимание ассоциированные экосистемы; разрабатывают программы сбора данных и проведения исследований в целях оценки последствий рыбного промысла для непромысловых видов и окружающей их среды, а по мере необходимости – планы обеспечения сохранения непромысловых видов; учитывают необходимость охраны ареалов, вызывающих особую обеспокоенность.

3. Отсутствие надлежащей научной информации не может использоваться в качестве причины для отсрочек или отказа от принятия мер в целях защиты промысловых и непромысловых видов и окружающей их среды.

4. На основе наиболее достоверных научных данных предосторожный подход включает в себя все соответствующие методы и ориентируется на установление минимальных норм в области сохранения и управления применительно к конкретным запасам. В том случае, если имеющейся информации недостаточно, государства действуют с большей осторожностью.

5. В тех случаях, когда состояние запасов вызывает обеспокоенность, вводятся строгие меры по сохранению и управлению, которые становятся предметом усиленного наблюдения в целях постоянного контроля за состоянием запасов.

6. В случаях новых или экспериментальных видов рыбного промысла в сотрудничестве с теми, кто выступает инициатором такого промысла, в кратчайшие сроки принимаются меры сохранения, включая ограничения на вылов и/или усилие, которые остаются в силе до тех пор, пока не будет получен достаточный объем данных, позволяющих провести оценку воздействия рыбного промысла на долгосрочные устойчивые запасы и ассоциированные экосистемы.

Содержание приведенных положений свидетельствует, что в ПТДО нашла отражение программа защиты и сохранения морской среды и ее живых ресурсов, получившая название "предосторожный подход в рыболовстве".

Помимо программы в ПТДО включены предлагаемые принципы, регулирующие применение критериев предосторожности при управлении трансграничными рыбными запасами и запасами далеко мигрирующих рыб.

Подлинной новеллой документа является раздел IV – "Международное сотрудничество", где подробно излагаются цели, задачи и юрисдикция механизмов международного сотрудничества. Отмечается прежде всего, что прибрежное государство и государства, ведущие рыбный промысел в открытом море, осуществляют сотрудничество в отношении запасов ТРЗ и запасов ДМВ напрямую или через соответствующие субрегиональные или региональные организации по управлению рыбным промыслом или консультативные механизмы с учетом конкретных особенностей субрегиона или региона. Это последнее дополнение в сравнении со статьями 63 и 64 Конвенции 1982 года указывает на необходимость учета географических, биологических и юридических особенностей района сохранения и управления рыболовством при разработке любого механизма международного сотрудничества.

Так же как и в Конвенции 1982 года, приоритет в установлении механизма сотрудничества оказывается непосредственным переговорам между заинтересованными государствами, консультациям. В тексте ПТДО речь о переговорах идет как об универсальном средстве установления и регулирования отношений между государствами. По требованию любого государства предусматривается проведение обязательных консультаций, получивших в доктрине название договорных²⁶.

Другим механизмом международного сотрудничества являются региональные рыболовные организации.

Значительно большая роль отведена в анализируемом документе региональным рыболовным организациям. При их учреждении государства должны, в частности, согласовывать: а) запасы, на которые распространяются меры по сохранению и управлению, с учетом биологических характеристик соответствующего запаса и характера применяемых по отношению к ним промысловых методов; б) охватываемый ареал с учетом соответствующих положений Конвенции 1982 года и характеристик района, включая социально-экономические, географические и экологические факторы; в) отношение новой организации или механизма к роли, задачам и деятельности любых существующих организаций или соглашений по рыбному промыслу; г) механизмы, с помощью которых организация или орган будут получать научные консультации и проводить обзор состояния соответствующих запасов, включая создание, при необходимости, научно-консультативного органа.

ПТДО содержит перечень мероприятий в рамках международных организаций, направленных на сохранение и управление ресурсами. Хотя они известны и в той или иной мере уже применяются на практике, кодификация их в универсальном документе имеет, несомненно, позитивное значение.

В отличие от Конвенции 1982 года в ПТДО довольно обстоятельно изложены нормы относительно соблюдения и обеспечения мер по сохранению и управлению при ведении рыбного промысла в открытом море.

ПТДО справедливо возлагает **главную ответственность за соблюдение международных правил рыболовства на государство флага**. Меры, принимаемые этим государством в отношении судов, имеющих право плавать под их флагом, должны включать в себя эффективное сочетание:

а) наблюдения, контроля и надзора за такими судами, их промысловыми операциями и смежной деятельностью; б) контроля за такими судами в открытом море путем выдачи лицензий, разрешений или разрешительных свидетельств на рыбный промысел в соответствии с применимыми процедурами, согласованными на субрегиональном, региональном или всемирном уровне; в) соблюдения квот; г) введения национального регистра рыболовных судов, включая информацию о таких судах, имеющих разрешение на рыболовство в открытом море, и принятия таких мер, которые могут потребоваться с целью обеспечить включение всех таких судов в этот регистр; д) предоставления информации, требуемой для внесения, по согласованию, в международные списки или региональные регистры судов, ведущих рыбный промысел или имеющих разрешение на рыбный промысел в открытом море; е) требования к маркировке рыболовных судов и орудий лова и др.

Государство флага обязано эффективно осуществлять свои юрисдикцию и контроль над судами, имеющими право плавать под его флагом, и давать разрешения на использование таких судов для промысла в открытом море только в тех случаях, когда оно в состоянии эффективно выполнять свои обязательства в отношении таких судов.

ПТДО налагает на государство флага довольно большой объем обязанностей по соблюдению и обеспечению выполнения его обязанностей относительно сохранения ТРЗ и ДМВ. Такое государство обязано, в частности:

– принимать законодательные и административные меры к обеспечению того, чтобы суда, имеющие право плавать под его флагом, соблюдали меры по сохранению и управлению запасами рыб;

– предусматривать эффективное обеспечение выполнения таких мер, независимо от того, где происходят нарушения;

– устанавливать, что судно его флага причастно к совершению серьезного нарушения применимых мер по сохранению и управлению, обеспечивать запрет этому судну вести рыбный промысел в открытом море до тех пор, пока все предъявленные иски в порядке уголовного или гражданского судопроизводства в отношении такого судна не будут удовлетворены;

– незамедлительно и в полном объеме расследовать любое сообщение о нарушении применимых мер по сохранению и управлению, что может включать физический досмотр соответствующего судна (судов), и оперативно информировать о нарушении соответствующие государство и субрегиональную, региональную или международную организацию или механизм о ходе и результатах расследования.

Государство флага, проводящее расследование, может обращаться за помощью к любому государству, сотрудничество которого может содействовать прояснению обстоятельств дела, в том числе выявлению рыболовных судов, которые, судя по сообщению, занимались деятельностью, подрывающей применимые меры по сохранению и управлению. Все государства стремятся удовлетворять разумные просьбы государства флага в связи с такими расследованиями. Государству флага следует использовать доказательный материал, предоставляемый ему другими государствами или организациями.

Подлинной новеллой следует оценить раздел VII ПТДО, согласно которому, если государство не участвует в работе, проводимой в рамках МПРО или механизма, оно не освобождается от обязательства сотрудничать в сохранении регулируемого запаса (запасов) и управлении им/ими. Данное положение требует определенных комментариев.

Как правило, в разработке правил МПРО, касающихся регулирования рыболовства, участвует подавляющее большинство государств, которые ведут промысел в районе деятельности организации. По своей правовой природе правила рыболовства являются результатом согласования воли именно подавляющего большинства государств, заинтересованных в сохранении рыбных запасов и заключивших на этот счет соответствующее соглашение. Однако в районе деятельности МПРО занимаются промыслом другие, не состоящие в МПРО государства, официально не присоединившиеся к актам, содержащим указанные правила. При соблюдении подавляющим большинством государств правил рыболовства, лимитирующих их промысловые возможности, неограниченный (т.е. браконьерский) лов тремя-четырьмя странами ослабил бы коллективные усилия государств по охране живых ресурсов и нанес бы ощутимый ущерб самим

ресурсам. Поэтому для данных случаев локальные нормы обязывают третьи государства совершать определенные действия либо воздерживаться от них. Чрезвычайно важным при этом является **строгое соблюдение МПРО условий правомерности принимаемых ими решений о введении обязательных для всех стран правил рыболовства.** Эти условия, на наш взгляд, следующие:

1) в принятии правил рыболовства должны участвовать все или почти все государства, ведущие промысел в соответствующем районе;

2) эти правила не должны противоречить нормам *jus cogens* и основным принципам международного права; они действительно должны быть направлены на охрану морских ресурсов;

3) полномочия МПРО по разработке и принятию правил рыболовства должны быть установлены учредительным актом организации;

4) правила рыболовства должны быть приняты в строгом соответствии с внутренним правом данной организации, при соблюдении всех процедурных требований;

5) правила рыболовства не должны быть дискриминационными в отношении третьих стран, и в равной степени относятся как к государствам-членам, так и не членам МПРО.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным внести в учредительные акты МПРО (в соответствующей части) дополнение: "Правила рыболовства применяются также к судам государств, не являющихся сторонами Конвенции, поскольку необходимо, чтобы для таких судов не создавались более благоприятные условия и тем самым обеспечивалось оптимальное управление рыболовством в конвенционном районе"²⁷.

В заключение кратко коснемся процедуры урегулирования споров (разд. VIII ПТДО). Там указывается, что МПРО или иные механизмы должны иметь в своей структуре процедуры обязательно и окончательного урегулирования споров²⁸, с тем чтобы обеспечивать оперативное разрешение споров, относящихся к сохранению ТРЗ и ДМВ и управлению ими. Государства, которые являются участниками таких МПРО или механизмов, соблюдают согласованные процедуры, за исключением случаев, когда они согласились применять положения об урегулировании споров, предусмотренные Конвенцией 1982 года, или пришли к иному соглашению.

Государства, не являющиеся участниками МПРО или механизма по управлению рыбным промыслом, могут обращаться к установленным теми процедурам урегулирования споров или соглашаться с ними.

Если стороны в споре не могут прийти к соглашению в отношении той процедуры, которая должна применяться в рамках МПРО, в

течение 30 дней после получения уведомления о наличии между ними спора, применяется арбитражная процедура, изложенная в Приложении 3 к ПТДО.

Следует отметить, что Конференция выявила не все существующие проблемы, связанные с сохранением и рациональным использованием ТРЗ и ДМВ. Поскольку ряд из них чрезвычайно актуален и даже взрывоопасен, Конференция обязана разработать по ним соответствующие рекомендации и включить их в свой итоговый документ.

О возможных итогах Конференции

За исключением делегаций Новой Зеландии, Японии, Польши, Республики Корея, США и КНР, подавляющее большинство делегаций выступает за принятие Конференцией юридически обязательного документа. Следовательно, возникает вопрос о форме этого документа и процедуре его принятия, определяемой во многом правомочиями Конференции.

Напомним, что согласно резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 47/192 от 29 января 1993 г. Конференция должна: а) выявить и оценить существующие проблемы, связанные с сохранением и рациональным использованием ТРЗ и ДМВ; б) рассмотреть способы совершенствования сотрудничества между государствами в области рыбного промысла; в) выработать соответствующие рекомендации. По пунктам "а" и "б" Конференция в принципе уже выполнила свою задачу, что нашло отражение в ПТДО. В пункте "в" смущают слова "соответствующие рекомендации": значит ли это, что Конференция вправе одобрить документ лишь рекомендательного характера?

Гипотетически, как мы полагаем, **есть три пути юридического оформления итогов Конференции**: 1. Декларация принципов по сохранению ТРЗ и управлению ДМВ; 2. Конвенция по управлению промыслом ТРЗ и ДМВ; 3. Соглашение относительно применения тех положений Конвенции 1982 года, которые касаются рыболовства.

Путь первый: Конференция одобряет проект декларации и представляет ее Генеральной Ассамблее для утверждения. ПТДО по содержанию и форме может быть оформлен в качестве декларации. Она должна сопровождаться резолюцией Генеральной Ассамблеи, в которой можно было бы: сослаться на Конвенцию 1982 года, резолюции Генеральной Ассамблеи 47/192 от 29 января 1993 г. и 48/725 от 21 декабря 1993 г.; подчеркнуть необходимость учета положений Конвенции 1982 года; отметить, что принятие декларации будет способствовать сохранению ТРЗ и ДМВ; указать, что декларация

является важным и конкретным вкладом в деятельность в рамках Десятилетия международного права Организации Объединенных Наций; призвать к обеспечению широкого распространения текста декларации.

Можно было бы думать, что с принятием этой декларации Конференция реализует свой мандат. Однако тем самым не будет достигнута цель Конференции, поскольку декларации ООН не имеют обязательной силы. Такой итог Конференции, безусловно, разочаровал бы подавляющее большинство государств мира.

Путь второй: Конференция одобряет текст конвенции и представляет ее Генеральной Ассамблее для утверждения. Мандат Конференции позволяет ей разработать текст конвенции и рекомендовать Генеральной Ассамблее одобрить его и открыть конвенцию для подписания государствами и соответствующими союзами государств. Набрав соответствующее количество ратификаций, конвенция вступит в силу. Однако этот путь является крайне нежелательным, поскольку новая конвенция в значительной мере будет отличаться от Конвенции 1982 года или дублировать ее. Кроме того, и это тоже очень важно, пройдет немало времени, прежде чем новая конвенция вступит в силу.

Путь третий: Конференция разрабатывает текст соглашения относительно применения статей 63, 64 и раздела 2 "Управление живыми ресурсами открытого моря и их сохранение" части VII "Открытое море". В общей форме эта процедура могла бы выглядеть следующим образом.

Конференция ООН по трансграничным рыбным запасам в рамках своего мандата вправе рекомендовать Генеральной Ассамблее поручить соответствующим органам ООН (например, Комиссии международного права или специально созданному органу) или самой Конференции разработать проект соглашения о применении тех статей Конвенции 1982 года, которые касаются вопросов рыболовства.

На наш взгляд, в преамбуле этого соглашения следовало бы упомянуть существенный вклад Конвенции 1982 года в установление мира и справедливости, а также правопорядка в Мировом океане. Целесообразно было бы обратить внимание на необходимость создания условий для участия в имплементации Конвенции 1982 года всех стран, что позволит обеспечить универсальность ее норм. В статье 1 можно было бы подчеркнуть, что государства — участники этого соглашения предпримут все усилия по выполнению тех положений Конвенции, которые касаются проблем управления рыболовством. В статье 2 целесообразно обратить внимание на то, что положения "рыболовных" разделов Конвенции 1982 года и настоящего соглаше-

ния составляют единое целое. В случае разногласий положения соглашения имеют приоритет.

Соглашение следует открыть для подписания в штаб-квартире ООН в течение 12 месяцев со дня его одобрения Генеральной Ассамблеей ООН.

После одобрения соглашения любые документы о ратификации или формальном утверждении, или принятии Конвенции 1982 года должны одновременно означать принятие положений соглашения. Ни одно государство или иное образование не могут взять на себя обязательства по соглашению без увязки с соответствующими положениями Конвенции 1982 года.

Следовало бы установить, что в соглашении имеют право участвовать как суверенные государства, так и международные организации, признающие для себя обязательными положения данного соглашения.

Целесообразно, чтобы приложения к данному соглашению составили тексты соответствующих статей, развивающие или дополняющие положения Конвенции 1982 года, а также новые нормы, особенно связанные с проблемами инфорсmenta и контроля за судами в Мировом океане.

¹ Подробнее см. **Итоги первой сессии Конференции ООН по трансзональным рыбным запасам и запасам далеко мигрирующих рыб.** — М., 1994; **Корельский В.Ф., Бекяшев К.А.** Конференция ООН по трансграничным рыбным запасам далеко мигрирующих видов: итоги и перспективы//Московский журнал международного права. — 1994. — № 1. — С. 35–53.

² В результате нерегулируемого промысла подорваны запасы в прибрежных водах Канады, в результате только на Атлантическом побережье 10 тыс. рыбаков остались без работы. По данным иностранной печати, Канада готовится в одностороннем порядке расширить свою рыболовную юрисдикцию на восточном побережье в целях вытеснения оттуда иностранных рыбаков (См. **The New York Times.** — 1994. — 20 March). Уже предпринят значительный шаг в этом направлении. В мае 1994 года канадский парламент одобрил законопроект, в соответствии с которым кораблям канадской береговой охраны и рыболовной инспекции дано право останавливать суда под "удобными" флагами или не имеющими опознавательных знаков, осуществлять досмотр улова, арестовывать нарушителей и препровождать в канадские порты для судебного разбирательства при одновременной конфискации рыбы. Пока действие этого закона не распространяется на другие (т.е. "легальные") иностранные суда. (см. **Рыбацкие новости.** — 1994. — № 21–22).

³ Подробнее см. **Earth Negotiations Bulletin.** — 1994. — Vol. 7. — № 18–28.

⁴ **Doc. A/CONF.164/INF.9.**

⁵ **Doc. A/CONF.164/INF.8.**

⁶ **Doc. A/CONF.164/L.41.**

⁷ **Doc. A/CONF.164/L. 40.**

⁸ **Doc. A/CONF.164/L. 39.**

⁹ См. об этой организации **Бекяшев К.А., Сапронов В.Д.** Мировое рыболовство: вопросы международного сотрудничества. — М., 1990. — С. 40 и далее.

¹⁰ В российской литературе такое предложение было выдвинуто в работе: **Бекяшев К.А.** ФАО и правовые вопросы охраны живых ресурсов открытого моря. – М., 1976. – С. 120 и далее.

¹¹ Подробнее см. **Naciones Unidas. LC/G. 1799.** – 21 De Febrero de 1994.

¹² **Дос. А/CONF.164/L.38.**

¹³ **Дос. А/CONF.164/L.43.**

¹⁴ **Дос. А/CONF.164/L.45.**

¹⁵ См. **Молодцов С.В., Зиланов В.К., Вылегжанин А.Н.** Анклавы открытого моря и международное право//МЖМП. – 1993. – № 2. – С. 39.

¹⁶ См., например, **Alexander L.M.** Regional Arrangements in the Oceans//American Journal of International Law. – Vol. 71. – 1977. – № 1. – Р. 90.

¹⁷ См. **Чародеев Г.** Иностранцы пираты продолжают грабить Охотское море//Известия. – 1993. – 7 сент.; **Пушкарев В.** И снова – Охотское море//Рыбачьи новости. – 1994. – № 1; **Ромашкевич А.** Против рыбаков могут быть применены военные корабли//Дейли. – 1993. – 6 нояб.; **Школьников Т.** Минтаевая война – угроза или реальность?//Рыбачьи новости. – 1993. – № 42.

¹⁸ См. **Iemonick M.** Too few fish in the sea//Time. – 1994. – April 4.

¹⁹ См. **Loopholes sprawn diplomatic rows//Fish gales.** – 1994. – March 14.

²⁰ См. **Рыбачьи новости.** – 1994. – № 13.

²¹ **Дос. А/CONF.164/L.43.**

²² См. **Черниченко С.В.** Международное право: современные теоретические проблемы. – М., 1993. – С. 182 и далее.

²³ Подробнее см. **Бекяшев К.А.** Россия рассматривает возможность применения односторонних мер в Охотском море//Business Law Review. – 1993. – № 48. – Р. 12–16.

²⁴ См. **Чародеев Г.** Канадское правительство должно возместить ущерб, нанесенный нашим рыбакам//Известия. – 1994. – 14 авг.

²⁵ См. **Рыбачьи новости.** – 1994. – № 18.

²⁶ См. **Курс международного права.** – Т. 3. – М., 1990. – С. 159.

²⁷ См. **Бекяшев К.А., Сапронов В.Д.** Мировое рыболовство. – С. 37–38.

²⁸ Это установлено, например, в рамках Комиссии по сохранению морских живых ресурсов Антарктики.