ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ (УНИВЕРСИТЕТ)
МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

На правах рукописи

Бекяшев Дамир Камильевич

СОВРЕМЕННЫЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЫБОЛОВСТВА

Специальность 12.00.10 – Международное право; Европейское право

Диссертация на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Научный консультант:
доктор юридических наук, профессор
Вылегжанин А.Н.

Москва – 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ…..……...…4
ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕЖИМА РЫБОЛОВСТВА…….……39
§1. Понятие и принципы международно-правового режима рыболовства…….…39
§2. Принцип устойчивого использования морских живых ресурсов…….…..51
§3. Принцип предосторожного подхода к сохранению морских живых ресурсов …….……....77
§4. Принцип экосистемного подхода в рыболовстве…….……..101
ГЛАВА 2. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ БОРЬБА С НЕЗАКОННЫМ, НЕСООБЩАЕМЫМ И НЕРЕГУЛИРУЕМЫМ (ННН) РЫБНЫМ ПРОМЫСЛОМ…….……113
§1. Понятие и принципы борьбы с ННН рыбным промыслом……...113
§2. Международно-правовые средства борьбы с ННН рыбным промыслом……161
§3. Роль государства флага в предотвращении ННН рыбного промысла…….196
§4. Контроль судов в портах как важный инструмент предотвращения ННН рыбного промысла……....212
§5. Сотрудничество Российской Федерации в борьбе с ННН рыбным промыслом…….....275
§6. Сотрудничество иностранных государств в борьбе с ННН рыбным промыслом……...319
ГЛАВА 3. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЫБОЛОВСТВА В ЗАМКНУТЫХ И ПОЛУЗАМКНУТЫХ МОРЯХ…..…....326
§1. Международно-правовое понятие замкнутых и полузамкнутых морей…....326
§2. Международно-правовой режим рыболовства в Балтийском море…….…332
§3. Международно-правовой режим рыболовства в Средиземном море……...345
§4. Международно-правовой режим рыболовства в Черном море……..…….367
§5. Международно-правовой режим рыболовства в Карибском море……...381

ГЛАВА 4. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДА ЧЛЕНОВ ЭКИПАЖЕЙ РЫБОЛОВНЫХ СУДОВ….....393
§1. Особенности международно-правового регулирования труда членов экипажей рыболовных судов……..……..…393
§2. Сравнительно-правовой анализ международно-правовых и национальных норм о труде членов экипажей рыболовных судов……404
§3. Международно-правовые проблемы репатриации членов экипажей рыболовных судов…..……....505
§4. Особенности международного и национально-правового регулирования труда иностранных членов экипажей рыболовных судов……515
ГЛАВА 5. ИНЫЕ СОВРЕМЕННЫЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЫБОЛОВСТВА……..…...…528
§1. Международно-правовые проблемы сохранения морского биоразнообразия……. 528
§2. Международно-правовой режим морских охраняемых районов…….……....560
§3. Международно-правовое регулирование использования дрифтерных орудий промысла……..…….....593
§4. Международно-правовые проблемы сохранения морских живых ресурсов в центральной части Северного Ледовитого океана.…… 628
§5. Международно-правовые проблемы регулирования рыболовства в трансграничных водоемах ……..……....646
ЗАКЛЮЧЕНИЕ…….…....674
ПЕРЕЧЕНЬ СОКРАЩЕНИЙ.…….……..…..698
БИБЛИОГРАФИЯ…….....702

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Генеральная Ассамблея ООН приняла 25 сентября 2015 г. Резолюцию № 70/1 «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.». Этот документ в качестве одной из важнейших целей, стоящих перед мировым сообществом, предусматривает ликвидацию голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшения питания.

Продовольственная безопасность – это не только недопущение голода и неполноценного питания. Она считается достигнутой «при наличии у всех людей постоянного физического, социального и экономического доступа к достаточному количеству безопасной и питательной пищи, позволяющей удовлетворять их пищевые потребности и вкусовые предпочтения для ведения активного и здорового образа жизни»[1].

Римская декларация о Всемирной продовольственной безопасности и План действия Всемирного продовольственного саммита от 17 ноября 1996 г. заложили фундамент для различных путей достижения общей цели - продовольственной безопасности на региональном и глобальном уровнях.

Значительный рост потребления рыбы способствовал улучшению пищевых рационов населения во всем мире за счет разнообразных и питательных продуктов. В 2013 г. на долю рыбы приходилось порядка 17% животного белка в пищевом рационе населения планеты и 6,7% всего потребляемого им белка. Более того, рыба обеспечила свыше 3,1 млрд. почти 20% всего потребляемого ими в среднем на душу населения животного белка.

Общий объем мировой продукции промышленного рыболовства в 2014 г. составил 93,4 млн. тонн, в том числе 81,5 млн. тонн за счет рыболовства во внутренних водоемах. Китай является крупнейшей рыбодобывающей страной. За ним следуют Индонезия, США и Россия. Наиболее продуктивным районам

---

[1] См.: The State of Food Security in the World. Rome: FAO, 2001. P.8.

промышленного рыболовства является северо-западная часть Тихого океана, за ней следуют западно-центральная часть Тихого океана, северо-восточная Атлантика и восточная часть Индийского океана[2].

В 2014 г. занятость в рыболовном секторе росла быстрее, чем мировое население: всего в первичном секторе работало почти 56,6 млн. чел. 90% из них составляли мелкие рыбаки, а 15% – женщины. В таких видах послепромысловой деятельности, как рыбопереработка, доля женщин доходила до 90% от всех работников.

Рыба остается одним из самых ходовых продовольственных товаров в мире: ее рынок в 2014 г. оценивался почти в 130 млрд. долларов США и обещал продолжить рост в последующие годы.

Торговля рыбной продукцией значительно выросла в течение последних десятилетий. Рыба и рыбопродукты являются одним из наиболее продаваемых сегментов мирового продовольственного центра: по оценкам до 78% морепродуктов открыто для конкуренции в международной торговле. Для многих стран и целого ряда прибрежных и речных областей экспорт рыбы и рыбной продукции имеет важное значение для экономики, превышая 40% от обшей стоимости продаваемых товаров в некоторых островных странах, что в мировом масштабе составляет более 9% от общего объема экспорта сельскохозяйственной продукции и 1% мировой торговли товарами в стоимостном выражении.

Несмотря на то, что прошло 20 лет с момента принятия Кодекса ведения ответственного рыболовства ФАО 1995 г., он остается отправной точкой для достижения устойчивого рыболовства и аквакультуры. В глобальном масштабе приоритетной задачей в применении этого Кодекса является установление устойчивого рыболовства с должным учетом соответствующих биологических, технических, экологических, социальных, природоохранных и торговых аспектов.

В широком контексте управления ФАО пропагандирует концепцию «Синего роста» как целостный механизм устойчивого, комплексного,

[2] Здесь и далее статистические и фактологические данные взяты из доклада ФАО: The State of World Fisheries and Aquaculture 2016. Rome: FAO, 2016. – 200 p.

учитывающего социально-экономические аспекты управления океанами и водно-болотными угодьями, с упором на промышленное рыболовство, аквакультуру, экосистемные услуги, торговлю и социальную защиту прибрежных общин.

Помимо этого, ФАО координирует Программу глобального управления устойчивым рыболовством и сохранения биоразнообразия в зонах за пределами национальной юрисдикции, известную как «Общие океаны» и призванную способствовать эффективному и устойчивому управлению рыболовством и сохранению биоразнообразия.

В то же самое время на глобальном уровне вклад маломасштабного рыболовства в ликвидацию нищеты, укрепление продовольственной и пищевой безопасности получил все более широкое признание, в частности, в Итоговом документе встречи "Рио+20" («Будущее, которого мы хотим»), в Добровольных руководящих принципах ответственного регулирования вопросов владения и пользования земельными, рыбными и лесными ресурсами в контексте национальной продовольственной безопасности ФАО 2012 г. и при разработке Добровольных руководящих принципов обеспечения устойчивого маломасштабного рыболовства в контексте продовольственной безопасности и искоренения бедности ФАО 2014 г.

Темпы роста глобального производства рыбы по-прежнему опережают темпы роста мирового населения. В 2014 г. общемировой объем промышленного рыболовства стабилизировался на отметке 81,5 млн. тонн, а мировое производство аквакультуры достигло очередного исторического максимума, превысив 90 млн. тонн (в том числе почти 24 млн. тонн водных растений). Аквакультура (в т. ч. марикультура) остается одним из самых быстрорастущих секторов пищевого производства. Она призвана сыграть ключевую роль в обеспечении растущего спроса на рыбную продукцию.

Доля морских рыбных запасов, эксплуатируемых в пределах уровня биологической устойчивости, в 2014 г. превышала 70%, а перелавливалось менее 30% рыбных запасов. Из всех исследованных запасов полностью используемые запасы составили свыше 60%, а недолавливаемые – около 10%.

По степени формирования запасов ФАО объединила их в три группы:

а) «эксплуатируемые чрезмерно» означает морские живые ресурсы, эксплуатируемые с превышением уровня оптимальной добычи/усилия, который считается приемлемым в долгосрочном отношении;

б) «эксплуатируемые вполне» означает, что промысел функционирует на уровне или близко к уровню оптимальной добычи/усилия, и возможностей для дальнейшего его расширения не предвидится;

в) «эксплуатируемые не вполне» включает запасы, являющиеся объектом несвоевременного или нового промысла, при этом имеется значительный потенциал для наращивания общего объема добычи; или эксплуатация происходит при слабом промысловом усилии, и имеется некий ограниченный потенциал для увеличения добычи[3].

Доля рыбной продукции, используемой непосредственно в пищу, выросла примерно с 70% в 1980-е гг. до более чем 85% (136 млн. тонн) в 2012 г.

При таком росте производства и повышении доступности потребление рыбы на душу населения продолжало расти: с 10 кг в 1960-е гг. до более чем 19 кг в 2012 г., а движущими силами этого роста стало повышение спроса за счет роста населения, увеличения доходов и повышения эффективности каналов сбыта.

По оценкам ФАО количество непосредственно занятых в рыболовстве и рыбоводстве в 2014 г. составило 56,8 млн. чел.

Общая численность рыболовного флота в 2014 г. составила 4,6 млн. судов. Самым крупным является флот Азии (3,5 млн. судов), Африки (15%), Латинской Америки и Карибского бассейна (6%), Северной Америки (2%) и Европы (2%).

Как было отмечено выше, мировой объем рыболовства в Мировом океане в 2014 г. достиг 82,6 млн. тонн (в 2012 г. было 79,7 млн. тонн). В течение этих двух лет 8 государств (Китай, Россия, Чили, Индия и др.) вылавливали в среднем более миллиарда тонн в год, а в сумме на их долю приходилось более 76% глобального вылова морских живых ресурсов. Одиннадцать из этих стран находятся в Азии

[3] См.: Review of The State of world Marine Fishery Resources // Fisheries and Aquaculture. Technical paper №569. FAO. Rome. P. 12.

(включая Российскую Федерацию, которая намного больше добывает в Тихом океане, чем в бассейне Атлантического океана).

В большинстве азиатских государств выловы за последние 10 лет значительно возросли, за исключением Таиланда и Японии, где они сократились. Падение добычи в этих странах (на 22% и 39% соответственно) объяснялось различными причинами. Например, Япония сначала 1980-х гг. нарастающими темпами сокращала свой рыболовный флот. В марте 2011 г. ее северо-восточное побережье подверглось стихийному бедствию - наводнению, вызванным пятым по силе землетрясением за весь период наблюдений современными средствами, начиная с 1900 г. С учетом уничтожения рыболовных судов и инфраструктуры ФАО прогнозировала сокращение общего вылова Японией почти на одну треть.

Тем не менее, фактическое сокращение по сравнению с 2010 г. составило на следующий год порядка 7%, а в 2012 г. – еще 3,5%. Также весьма ощутимо сократился общий вылов Таиланда в связи с истощением ряда морских ресурсов из-за перелова в Сиамском заливе, а также прекращением промысла тайскими судами в индонезийских водах после 2008 г.

Анализ расширения масштабов промысла азиатскими странами показывает, что районами с самыми высокими темпами роста вылова остаются северо-западная и центрально-западная части Тихого океана. На промысел в юго-восточной части Тихого океана всегда существенно влияют колебания климата. В северо-восточной части Тихого океана, несмотря на заметные ежегодные колебания по основным видам (например, минтай и лососевые), общий вылов в 2014 г. остался на уровне 2013 г.

В последние годы рост общего вылова наблюдается в Индийском океане – в 2014 г. здесь было достигнуто два новых рекорда для западного (4,5 млн. тонн) и восточного (7,4 млн. тонн) районов промысла.

Сокращение вылова в северной части Атлантического океана, в Средиземном и Черном морях прекратилось в начале 2010-х гг. Однако данные за 2014 г. вновь свидетельствовали о сокращении вылова. Тенденции в юго-западной и юго-восточной Атлантике за последнее десятилетие отличались изменчивостью.

Тем не менее, в последние годы промысел в обоих регионах начал оправляться от падения выловов в конце 2000-х гг.

В 2014 г. объем добычи морских живых ресурсов Российской Федерацией составил 4,215 млн. тонн, т.е. российской рыбы достаточно, чтобы насытить внутренний рынок. По мнению заместителя Министра сельского хозяйства РФ – руководителя Росрыболовства И.В. Шестакова, российская рыбная отрасль конкурентоспособна с учетом того, что мы экспортируем 1,8 млн. водных биоресурсов из более 4 млн. тонн, которые ежегодно добываем. Причем уровень освоения квот в 2014 г. был выше, чем в 2013 и 2012 гг., когда освоение было на уровне 712,3%. В 2015 г. этот показатель достиг 4,4 млн. тонн. Это означает, что эффективность работы российских рыбопромышленников повышается. В 2016 г. российские рыбаки добыли 4,6 млн. тонн[4].

И.В. Шестаков полагает важным увеличить внутреннее потребление тех видов водных биоресурсов, которые массово добываются нашими промысловиками. Прежде всего, это минтай, сельдь, тихоокеанские лососи, треска.

Концепция развития рыбного хозяйства РФ на период до 2020 года (одобрена распоряжением Правительства РФ от 2 сентября 2003 г. №1265-р) предусматривает создание организационных и правовых предпосылок для стимулирования работы российского промыслового флота в исключительных экономических зонах иностранных государств, в районах действия международных конвенций по рыболовству и в открытых районах Мирового океана.

В соответствии с Государственной программой развития рыбного хозяйства РФ до 2020 г. будет увеличен объем вылова водных биоресурсов к 2020 г. до 6,156 млн. тонн. с 4 млн. тонн в 2011-12 гг.; объем производства продукции аквакультуры – до 410 тыс. тонн с 140 тыс. тонн в 2011 г.; выпуск рыбных продуктов до 5,25 млн. тонн. Доля отечественной рыбной продукции на

---

[4] См.: Шестаков И. Рыбная отрасль взяла курс на импортозамещение // Рыбное хозяйство. 2014. №6. С.6.

внутреннем рынке должна достигнуть 85% против 77-78% в настоящее время; потребление рыбы и рыбопродуктов в России в 2020 г., как ожидается, достигнет 28 кг против 21,5 кг, имевшее место в 2011 г.

Доктрина продовольственной безопасности РФ (утверждена Указом Президента РФ от 30 января 2010 г. №120) выдвигает задачу по устойчивому развитию отечественного производства продовольствия и сырья, достаточного для обеспечения продовольственной независимости страны. Данная Доктрина является основой для разработки нормативных правовых актов в сфере обеспечения продовольственной безопасности, развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов. Она учитывает рекомендации ФАО по предельной доле импорта и запасов продовольственных ресурсов.

Концепция внешней политики РФ, утвержденная Указом Президента РФ от 30 ноября 2016 г., предусматривает, в частности, укрепление позиций России в системе мирохозяйственных связей; развитие двусторонних и многосторонних отношений взаимовыгодного и равноправного партнерства с иностранными государствами, межгосударственными объединениями, международными организациями и в рамках форумов на основе уважения принципов независимости и суверенитета, прагматизма, транспарентности, многовекторности, предсказуемости, неконфронтационного отстаивания национальных приоритетов; расширение международного сотрудничества на недискриминационной основе. В Концепции указывается на то, что в современном мире усиливается борьба за ресурсы и доступ к рынкам сбыта.

В своих международных рыбохозяйственных связях, как отмечается в Концепции, Российская Федерация будет руководствоваться принципами устойчивого развития и ответственного рыболовства.

Запасы биологических ресурсов Мирового океана практически неисчерпаемы. Однако государства должны эксплуатировать их разумно, на основе предосторожного и экосистемного подходов, а также устойчивого использования. В тоже время состоянию запасов ресурсов и их рациональному использованию непоправимый ущерб наносит незаконный, несообщаемый и

нерегулируемый (ННН) промысел, который имеет место практически во всех районах Мирового океана: как в территориальном море, исключительной экономической зоне, континентальном шельфе, так и в открытом море. Одни рыболовные суда не соблюдают установленные государствами и региональными организациями правила рыболовства, другие — запретные для промысла сезоны и районы, третьи не сообщают (или сообщают недостоверную информацию) о своих уловах, четвертые осуществляют промысел иных, более ценных видов морских живых ресурсов, нежели тех, на добычу которых у таких судов есть разрешения, пятые - вовсе не имеют разрешений на промысел. Владельцы некоторых судов меняют флаги государств, которые не могут или не хотят должным образом контролировать промысловую деятельность судов. Такой промысел подрывает национальные и международные меры по сохранению морских живых ресурсов и управления ими и ведет к истощению ресурсов. По данным ФАО, 32,5% запасов морских рыб уже вылавливается чрезмерно. Например, большинство из 23-х промысловых запасов тунца эксплуатируется полностью. В долгосрочной перспективе из-за высокого спроса на тунца и значительного избытка добывающих мощностей тунцеловного флота состояние запасов тунца может и далее ухудшаться, если не будет вестись борьба с браконьерским промыслом.

На очередном раунде неформальных консультаций государств-участников Соглашения ООН 1995 г. о рыбных запасах (7-15 ноября 2016 г.) были озвучены следующие предложения относительно борьбы с ННН промыслом: признать, что суда без национальности, действующие в открытых водах Мирового океана, подрывают цели и задачи Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и Соглашения 1995 г. о рыбных запасах; одобрить предложения Комитета по рыболовству ФАО (КОФИ) о провозглашении международного дня борьбы с ННН промыслом; обратить внимание государств на необходимость усиления юрисдикции и контроля за судами под их флагом с тем, чтобы обеспечить их невовлеченность в ННН промысел; подтвердить, что суда без национальности ведут ННН промысел в нарушение Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и

Соглашения ООН 1995 г. о рыбных запасах, и призвать государства предпринять действия против них в соответствии с международным правом и национальным законодательством.

В Докладе Генерального секретаря ООН «Мировой океан и морское право», представленного 69-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в марте 2014 г., отмечается, что метод ННН рыбного промысла, которым вылавливаются от 11 до 26 млн. тонн рыбы, еще больше подрывает усилия по управлению рыбным промыслом на рациональной основе и сохранению морского биоразнообразия, что часто приводит к крушению местного (маломасштабного) рыболовства. Эта практика оказывает неразумное давление на рыбные запасы, дикие морские организмы и ареалы распространения, нарушает нормы труда и деформирует рыночную конъюнктуру. Продукты, получаемые за счет ННН рыбного промысла, поступают на местные или иностранные торговые рынки, тем самым подрывая местную экономику, лишая местные общины гарантированных поставок рыбы и угрожая средствам существования рыбаков и других сторон, заинтересованных в рыбном секторе.

По мнению ЕС, ННН рыбному промыслу способствуют многочисленные факторы, включая экономические стимулы, которые сводят на нет попытки добиться более ответственного поведения в сфере рыбного промысла, а также ограниченный потенциал или слабые механизмы управления. Такой промысел обходится немалой экономической ценой для некоторых из наиболее бедных стран в мире, в значительной мере зависящих от рыбного промысла в плане питания, средств существования и доходов, и подрывает усилия этих стран по рациональному использованию природных ресурсов[5].

Согласно проведенному исследованию, только незаконный и несообщаемый (без нерегулируемого) промысел приносит доход в 10 - 23,5 млрд. долл. США в год. В 2006 г. по всему миру от сбыта продукции, добытой посредством ННН промысла, при первой продаже было выручено примерно 91 млрд. долл. США.

---

[5] См.: Мировой океан и морское право. Доклад Генерального секретаря. 21 March 2014. С. 19-20.

Если взять даже нижний уровень диапазона стоимостной оценки ННН промысла, то потери вследствие такого промысла являются значительными по отношению к общей стоимости рыболовного сектора.

Указанная статистика незаконного промысла свидетельствует о серьезности проблемы. Например, только за первое полугодие 2016 г. за незаконный лов рыбы в водах соседних государств, таких как Таиланд, Индонезия и Филиппины, были задержаны 84 вьетнамских рыболовных судна и 608 членов их экипажей[6].

ННН промысел наносит серьезный ущерб экономике Российской Федерации. В ее исключительной экономической зоне и континентальном шельфе периодически ведут ННН промысел иностранные суда под «удобными» флагами (Белиза, Камбоджи, Грузии, Сингапура, Монголии, Панамы и др.). Нередко браконьерским промыслом занимаются также суда под российским флагом, в том числе в территориальном море и морских заповедниках Российской Федерации.

Уловы, добытые ННН промыслом, передаются иностранным судам или поставляются в порты Японии, Южной Кореи, Китая, Норвегии, Испании, Португалии и многих других государств для продажи. В результате такого несанкционированного промысла подорваны запасы камчатского краба в морях Дальнего Востока и Баренцевом море, ньюфаунлендской трески, камбалы, палтуса, минтая в анклаве Берингова моря и других видов.

Борьба с ННН промыслом - задача интернациональная. В разделе 10 Международного плана действий ФАО по предупреждению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла 2001 г. (МПД-ННН промысла) содержится справедливое напоминание о том, что «государствам следует в полной мере выполнять соответствующие нормы международного права, в частности, как это отражено в Конвенции ООН по морскому праву 1982 года, в целях предупреждения, сдерживания и ликвидации ННН промысла». Искоренение этого международно-правового нарушения

---

[6] См.: В Малайзии и Таиланде снова задержали вьетнамских рыбаков за ННН-промысел [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://fish.team/news/v-malajzii-i-tailande-snova-zaderzhali-vetnamskikh-rybakov-za-nnn-promysel - Дата обращения 19.01.2017.

возможно только коллективными усилиями государств, международных организаций, судовладельцев и их объединений на основе норм и принципов международного права. Вместе с тем, нельзя не согласиться с мнением ФАО о том, что «для эффективной борьбы с ННН промыслом большинству стран, включая развивающиеся страны, потребуется укрепить национальные механизмы осуществления контроля и обеспечения соблюдения законов и постановлений, предназначенных для обеспечения сохранения живых морских ресурсов и управления ими»[7]. Данное замечание ФАО актуально и для Российской Федерации, поскольку наше законодательство не содержит адресных норм по борьбе с ННН промыслом. Согласно п. 16 МПД-ННН промысла в национальном законодательстве государств-членов ФАО должны эффективным образом рассматриваться все аспекты ННН промысла. Росрыболовство разработало поправки к ряду законодательных актов Российской Федерации по вопросу осуществления рыболовства в открытом море, в части борьбы с ННН промыслом, которые были приняты в мае 2015 г. Перечень мер по выполнению национального плана по предотвращению ННН промысла утвержден Распоряжением Правительства РФ от 24 декабря 2015 г. № 2661 и направлен в ФАО для сведения.

Актуальность темы исследования определяется также тем, что в настоящее время в мировом рыболовстве обозначились новые проблемы, которые в достаточной степени не рассмотрены в российской науке международного права. Среди таковых можно выделить: понятие, содержание и значение принципов международно-правового режима рыболовства; правовые проблемы предотвращения ННН промысла; особенности международно-правового режима рыболовства в замкнутых и полузамкнутых морях; международно-правовые основания учреждения морских охраняемых районов; правовые проблемы сохранения биоразнообразия в открытом море; международно-правовое регулирование труда членов экипажей рыболовных судов и др. Кроме того, традиционные проблемы рыболовства эволюционировали, приобрели новые

[7] The State of World Fisheries and Agriculture 2010. Rome: FAO, 2010. P.109.

черты, которые нуждаются в переосмыслении и переоценке с позиции международного права. Эти проблемы требуют разработки и использования нового единообразного подхода к анализу и решению различных аспектов, связанных с международно-правовым режимом рыболовства.

Следует отметить постоянный рост числа международных договоров, как многосторонних, так и двусторонних, по различным аспектам рыболовства и связанной с ним деятельностью, а также актов рекомендательного характера. Кроме того, в настоящее время создано и действует большое количество региональных организаций по управлению рыболовством (РФМО), деятельность которых достойна самого пристального внимания со стороны международно-правовой науки. Они во многом определяют будущее международного рыбохозяйственного сотрудничества и эффективно контролируют деятельность рыболовных судов.

Международно-правовое регулирование отношений, связанных с рыболовством, нуждается в теоретических исследованиях, связанных с определением перспектив развития мирового рыболовства и обеспечения правовыми средствами и методами интересов Российской Федерации в добыче морских живых ресурсов и управлении ими.

Степень научной разработанности темы исследования. В настоящее время комплексных и всеобъемлющих научных работ по актуальным международно-правовым проблемам рыболовства в отечественной и зарубежной литературе нет.

Некоторым международно-правовым проблемам рыболовства посвящен ряд научных исследований, как в отечественной, так и в зарубежной литературе, которые в той или иной степени затрагивают теоретические и практические аспекты правового режима управления рыболовством. Однако следует отметить, что новейшие проблемы комплексно и подробно недостаточно исследованы в науке. Вне всякого сомнения, они требуют всестороннего и комплексного исследования и выработки приемлемых международно-правовых рекомендаций для Российской Федерации.

Ряд международно-правовых проблем рыболовства был исследован в монографии К.А. Бекяшева и В.Д. Сапронова «Мировое рыболовство: вопросы международного сотрудничества», изданной в 1990 г. В ней рассмотрены правовые проблемы регулирования морского рыболовства, правовой статус и деятельность международных рыбохозяйственных организаций, вопросы контроля в системе управления морским рыболовством и др.

Среди отечественных научных работ, посвященных исследованию близких к теме настоящей диссертации международно-правовых проблем, следует отметить научные труды А.Н. Вылегжанина по правовому режиму морских природных ресурсов и, прежде всего, его монографию «Морские природные ресурсы (международно-правовой режим)», изданную в 2001 г, в которой значительная часть посвящена правовому режиму морских живых ресурсов. Следует также отметить книгу А.Н. Вылегжанина и В.К. Зиланова «Международно-правовые основы управления морскими живыми ресурсами: (теория и документы)», изданную в 2000 г. В первом разделе этой книги (автор - А.Н. Вылегжанин) излагаются юридические начала управления морскими живыми ресурсами. В частности, в ней исследованы содержание понятия «управление морскими живыми ресурсами», начиная с первого использования этого понятия в документах международных конференций, а также Комиссии международного права. Предложено толкование норм Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., касающихся сохранения морских живых ресурсов и управления ими, а также проведен сравнительно-правовой анализ норм российского законодательства и международного права о морских живых ресурсах.

В тоже время за рамками указанных выше научных исследований остались проблемы международно-правовой борьбы с ННН промыслом, международно-правового режима рыболовства в замкнутых и полузамкнутых морях, международно-правовых оснований учреждения морских охраняемых районов, правовых основ сохранения и рационального использования биоразнообразия в открытом море, регламентации использования отдельных орудий промысла,

международно-правового регулирования труда членов экипажей рыболовных судов и т.д.

Среди монографических исследований, посвященных одной из наиболее актуальных международно-правовых проблем рыболовства – борьбе с ННН промыслом, необходимо выделить книгу А.А. Крайнего и К.А. Бекяшева «Международные проблемы борьбы с ННН промыслом: политика и право», изданную в 2012 г. В этой монографии рассмотрены правовые проблемы предотвращения ННН промысла, а также новые формы сотрудничества государств по борьбе с этим явлением. Однако после ее издания произошли существенные изменения в международном праве: принят целый ряд новых международно-правовых актов универсального, регионального и двустороннего характера, а также рекомендательных актов по борьбе с ННН промыслом; созданы новые РФМО; расширены полномочия ФАО и ИМО; активизирована деятельность ООН, МОТ, ОЭСР и т.д.

Из числа иностранной доктринальной литературы стоит отметить монографию профессора международного права Университета г. Вашингтон (США) У. Берка «Регулирование рыболовства в рамках расширенной юрисдикции и международное право», изданную на английском языке в 1982 г. Автор, среди прочего, рассматривает проблемы правового регулирования рыболовства в районах, находящихся за пределами территориального моря, а также регулирование отношений, связанных с добычей трансграничных видов рыб. В 1996 г. в Мадриде (Испания) опубликована содержательная монография дипломата и ученого А. Утурриаги «Морское право: комментарий к Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.», в которой наиболее полно излагается правовой режим рыболовства во всех морских пространствах. Часть III этой книги посвящена проблемам международно-правового режима рыболовства в будущем. Из более поздних научных работ можно выделить коллективную монографию, подготовленную под редакцией профессора права Университета г. Осло (Норвегия) О.С. Стоке «Управление рыболовством в открытом море. Взаимодействие универсального и регионального режимов», опубликованную в

2001 г. Авторы исследуют проблемы международно-правового управления рыболовством в открытом море на универсальном уровне; отмечают достоинства и недостатки такого управления; рассматривают проблемы, связанные с деятельностью рыболовных судов под «удобными» флагами в открытом море, а также выявляют проблемы, имеющие место в международно-правовом управлении рыболовством в открытом море на региональном уровне. Также стоит отметить монографию профессора права Университета им. Джеймса Кука (Австралия) С. Кайе «Управление международным рыболовством», изданную в 2001 г. В данной книге, в основном, уделено внимание международно-правовому управлению рыболовством до и после принятия Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., предосторожному и экосистемному подходам в управлении рыболовством, а также ряду региональных проблем в управлении рыболовством. Однако данные зарубежные исследования в значительной степени устарели и не затрагивают тех современных международно-правовых проблем рыболовства в Мировом океане, которые исследованы в настоящей диссертационной работе.

Теоретическая основа исследования. При подготовке данного исследования автор опирался на уже достигнутый в этой области уровень научного знания. Теоретической базой послужили научные труды по общей теории международного права следующих отечественных ученых: А.Х. Абашидзе, И.П. Блищенко, Г.М. Вельяминова, А.Н. Вылегжанина, Г.В. Игнатенко, А.Я. Капустина, Ф.И. Кожевникова, Ю.М. Колосова, В.И. Кузнецова, Г.И. Курдюкова, М.А. Лазарева, Д.Б. Левина, И.И. Лукашука, С.А. Малинина, А.Н. Талалаева, О.И. Тиунова, Г.И. Тункина, Е.Т. Усенко, Н.А. Ушакова, С.В. Черниченко, Д.И. Фельдмана, В.М. Шумилова, М.Л. Энтина.

Автор также опирался на научные произведения ведущих специалистов по международному морскому, рыболовному и экологическому праву: Т.В. Бакрадзе, К.А. Бекяшева, Р.М. Валеева, А.А. Волкова, М.К. Глубоковского, А.И. Глубокова, В.В. Голицина, В.Н. Гуцуляка, В.К. Зиланова, П.А. Калиниченко, С.Г. Каргополова, А.А. Ковалева, А.Л. Колодкина, М.Н. Копылова, О.С. Колбасова, А.В. Кукушкиной, Ю.Н. Малеева, С.В. Молодцова, Н.С. Иванченко, П.В.

Саваськова, В.Д. Сапронова, В.Ф. Сидорченко, Н.А. Соколовой, Т.И. Спиваковой, Г.Г. Шинкарецкой и др.

Кроме того, в диссертационном исследовании использованы научные труды зарубежных авторов по указанным проблемам: Д. Агню, Т. Акорау, С. Аптона, Д. Болтона, У. Берка, В. Виталиса, Дж. Гулланда, Д. Долмана, Дж. Кади, С. Кайе, Б. Киемланчана, М. Коматсу, А. Лоу, Х. Лаутерпахта, Т. Лобака, М. Лоджа, А. Матиесена, У. Мартина, П. Мияке, Г. Миллера, С. Ода, М. Палмы, Ю. Сван, Н. Слисера, А. Смита, О.С. Стоке, Й. Танаки, Е. Транготта, М. Тсамейни, Д. Фристона, А. Утурриаги Л. Чавеса, Р. Черчилля, У. Эдесона и др.

Объектом настоящего исследования являются международные отношения в области управления, рационального использования, сохранения и воспроизводства водных биологических ресурсов, условий труда на рыболовных судах и безопасности рыболовных судов.

Предмет исследования составляет совокупность норм и принципов международного и национального права, регулирующих отношения по рыболовству в Мировом океане и трансграничных водоемах, а также выявление тенденций развития международного сотрудничества в области рыболовства и определения роли Российской Федерации в этом процессе.

Цель исследования состоит в комплексном анализе: сущности, тенденций развития и структуризации международно-правовых проблем рыболовства и определении основных подходов к их разрешению; международно-правовых актов и актов рекомендательного характера, посвященных проблемам рыболовства и формированию предложений по совершенствованию международно-правового режима рыболовства; сотрудничества государств и деятельности международных организаций по борьбе с ННН промыслом; международно-правовых проблем регулирования труда членов экипажей рыболовных судов; международно-правовых проблем сохранения морского биоразнообразия; правового режима морских охраняемых районов и т.д.

В соответствии с вышеуказанной целью в данной работе поставлены следующие задачи:

- дать юридически обоснованное определение международно-правового режима рыболовства в качестве подотрасли международного морского права; выявить и обосновать принципы международно-правового режима рыболовства;

- дать юридически обоснованное определение международного управления рыболовством;

- дать правовую оценку международно-правовым и иным актам универсального и регионального характера, посвященным современным проблемам рыболовства;

- разработать рекомендации по изменению и дополнению Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. в результате развития новых видов деятельности в Мировом океане, связанных с рыболовством;

- обосновать необходимость изменения правового статуса соответствующих РФМО;

- исследовать новые международно-правовые формы сотрудничества государств и международных организаций по предупреждению ННН промысла;

- выявить особенности международно-правового режима рыболовства в замкнутых и полузамкнутых морях;

- определить пути совершенствования международно-правового регулирования труда членов экипажей рыболовных судов;

- подготовить предложения по совершенствованию международно-правового режима рыболовства;

- разработать рекомендации по усилению роли Российской Федерации в совершенствовании международно-правового режима рыболовства, эффективного участия Российской Федерации в РФМО и соответствующих договоренностях.

Методология и методы исследования. Методологической основой данного исследования являются диалектический метод научного познания, методы и приемы формальной логики, а также частнонаучные методы: исторический, сравнительного правоведения, системно-структурный, формально-юридический.

Эмпирическую основу исследования составили международно-правовые акты - международные договоры универсального, регионального и двустороннего характера, акты международных универсальных и региональных организаций по управлению рыболовством, решения двусторонних межправительственных комиссий по рыболовству, а также законодательные акты и национальные планы по предотвращению ННН промысла Российской Федерации и других государств.

Сравнительно-правовому анализу подвергнуты источники, не являющиеся обязательными для государств и содержащие нормы «мягкого» права, а именно: резолюции Генеральной Ассамблеи ООН; акты, принятые ФАО, в частности, Кодекс ведения ответственного рыболовства 1995 г., Международный план действий по предупреждению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла 2001 г., Международные методические указания по регулированию глубоководного промысла в открытом море 2007 г., Международный план действий по сохранению акул и управлению их запасами 1999 г., Международный план действий по управлению промысловыми мощностями 1999 г., Руководство по сокращению смертности морских черепах при ведении промысловых операций 2008 г., Международные руководящие принципы регулирования прилова и уменьшения выбросов 2011 г., Добровольные руководящие принципы по действиям государства флага 2014 г., Добровольные руководящие принципы обеспечения устойчивого маломасштабного рыболовства в контексте продовольственной безопасности и искоренения бедности 2014 г. и др.; рекомендательные акты ИМО, в частности, Кодекс безопасности рыбаков и рыболовных судов 2005 г., Международный кодекс по управлению безопасной эксплуатацией судов и предотвращению загрязнения 1993 г.; акты, принятые в рамках МОТ, среди которых, Рекомендация о труде в рыболовном секторе 2007 г., Руководство по инспектированию государством порта 2010 г., Руководство по инспектированию государством флага 2016 г.; акты, принятые в рамках РФМО; Декларация о предотвращении нерегулируемого промысла в районе открытого моря Северного Ледовитого океана 2015 г. и др.

Помимо этого, в диссертационном исследовании проанализированы также решения Международного суда ООН и Международного трибунала по морскому праву, посвященные межгосударственным спорам, касающимся принятых государствами мер в отношении рыболовства.

Научная новизна исследования заключается в том, что оно представляет собой первое в российской науке международного права комплексное монографическое исследование теоретических аспектов современных международно-правовых проблем рыболовства, в том числе проблем, связанных с предотвращением ННН рыбного промысла, международно-правовым режимом рыболовства в замкнутых и полузамкнутых морях, международно-правовыми основаниями учреждения морских охраняемых районов, правовым аспектам сохранением биоразнообразия в открытом море, международно-правовым регулированием труда членов экипажей рыболовных судов и т.д.

В диссертационном исследовании разработан ряд теоретических положений и практических рекомендаций, совокупность которых может быть квалифицировано как решение крупной научной проблемы:

- сформулированы принципы международно-правового режима рыболовства и выявлено их правовое содержание;

- предложено определение международного управления рыболовством;

- предложено более полное определение ННН промысла, изложено содержание международно-правовых норм о борьбе с этим негативным явлением;

- выявлены основные международно-правовые средства и методы борьбы с ННН промыслом;

- выявлена эффективность двусторонних соглашений Российской Федерации по предотвращению ННН промысла;

- обоснована ведущая роль государства флага в борьбе с незаконным рыболовством;

- выявлены особенности международно-правового режима рыболовства в замкнутых и полузамкнутых морях;

- проведен сравнительно-правовой анализ международно-правовых и национальных норм о труде членов экипажей рыболовных судов;

- дана правовая оценка практическому применению государствами международно-правовых и национальных норм о репатриации членов экипажей рыболовных судов;

- рассмотрены особенности регулирования труда иностранных граждан в составе экипажей рыболовных судов в контексте международного права;

- раскрыты новые тенденции в совершенствовании международно-правовых основ сохранения морского биоразнообразия;

- разработаны международно-правовые критерии учреждения и использования морских охраняемых районов в открытом море и управлении рыбным промыслом в них;

- обоснована правомерность запрещения дрифтерных орудий лова при промысле анадромных видов рыб в открытом море и в зонах национальной юрисдикции, в т.ч. в исключительной экономической зоне Российской Федерации;

- дана правовая оценка предложениям о заключении соглашения по предотвращению нелегального промысла морских живых ресурсов в центральной части Северного Ледовитого океана и разработаны критерии будущего международно-правового режима рыболовства в этом районе;

- разработаны рекомендации по совершенствованию международно-правового регулирования рыболовства в трансграничных водоемах Российской Федерации.

Многие международные и зарубежные национальные правовые акты, посвященные проблемам рыболовства, впервые введены диссертантом в научный оборот в российской юридической литературе.

Проведенное исследование позволяет вынести на защиту следующие положения, обладающие научной новизной:

1. В настоящее время можно обоснованно утверждать о существовании комплексной подотрасли международного морского права, которую

целесообразно именовать «Международно-правовой режим рыболовства». В рамках этой подотрасли сформировалась система межгосударственных отношений - международное управление рыболовством.

Предложено определение понятия «Международное управление рыболовством», под которым следует понимать основанное на международно-правовых нормах и нормах рекомендательного характера целенаправленное волевое воздействие государств и международных организаций на субъектов промысла, в целях организации и координации их деятельности в процессе сохранения, поддержания, воспроизводства, оптимального использования морских живых ресурсов, регулирования труда членов экипажей рыболовных судов, обеспечения безопасности мореплавания и ведения промысла, предотвращения загрязнения морской среды и т.д.

2. Выявлены принципы современного международно-правового режима рыболовства, которыми являются: устойчивое использование морских живых ресурсов, предосторожный подход к сохранению морских живых ресурсов и экосистемный подход в рыболовстве.

Нормативное содержание принципа устойчивого использования морских живых ресурсов заключается в том, что государства при управлении рыболовством должны принимать такие меры, которые обеспечивают долгосрочную устойчивость морских живых ресурсов, предотвращают или устраняют их чрезмерную эксплуатацию и истощение, сохраняют способность удовлетворять потребности нынешнего и будущих поколений в таких ресурсах.

Принцип предосторожного подхода означает, что государства при принятии решений по управлению рыболовством обязаны руководствоваться научными данными о состоянии запасов водных биологических ресурсов, а отсутствие таких данных или наличие неподтвержденных данных не может служить основанием или оправданием для непринятия мер по сохранению ресурсов.

Сущность принципа экосистемного подхода заключается в том, что государства при принятии решений по управлению рыболовством обязаны руководствоваться требованиями, основанными на предупреждении и

недопущении причинения вреда другим живым ресурсам, объектам и окружающей среде в целом.

3. Установлено, что в определении, содержащемся в МПД-ННН промысла 2001 г., отсутствуют указания на то, что таким промыслом является также продажа рыбопродукции, добытой незаконным образом. В этой связи предложено внести изменение в МПД-ННН промысла 2001 г., добавив к триаде «незаконный, несообщаемый и нерегулируемый» словосочетание «незаконно реализуемый».

4. Определено, что ННН промысел в открытом море представляет собой, прежде всего, неспособность со стороны государств флага выполнять обязанности, признанные международным сообществом и нашедшие закрепление в соответствующих международных договорах, а также отраженные в кодексах, планах действий, добровольных руководящих принципах, меморандумах и т.д. В связи с этим, во-первых, государствам флага следует обеспечить, чтобы их суда не подрывали меры по сохранению и управлению, которые применяются в любом районе открытого моря, где они осуществляют промысел. Во-вторых, суда не должны вести промысел в открытом море, кроме как на основании официального разрешения на это со стороны государства флага. В-третьих, государство флага должно давать разрешение судну на промысел в открытом море только тогда, когда такое государство может обеспечить, что это судно не будет подрывать меры по сохранению и управлению, применяющиеся в районе открытого моря, в котором будет работать его судно.

5. Обоснована необходимость введения государствами жестких правоохранительных мер, направленных против своих судов, ведущих ННН промысел. К таковым могли бы быть отнесены: арест, судебное преследование, штрафы и др. Правовым основанием для таких принудительных мер может быть международно-правовой принцип универсальной юрисдикции.

6. Предложено государствам на законодательном уровне ввести запрет на доступ в порты морским судам, ведущим ННН промысел и зарегистрированным в других государствах; закрепить запрет на выгрузку или перегрузку рыбы, добытой посредством ННН промысла, в его портах; ввести требования в

отношении судов, стремящихся получить доступ в порт, о предоставлении идентифицированной информации и информации относительно их деятельности; закрепить требования о предоставлении судами документов (сертификатов), подтверждающих правомерность добытой рыбы и продукции, изготовленной из нее; проводить инспектирование судов, добровольно находящихся в одном из его портов.

Обоснована необходимость присоединения Российской Федерации к Соглашению о мерах государства порта по предупреждению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла 2009 г. (далее - Соглашение ФАО 2009 г. о мерах государства порта), в связи с чем разработан перечень национальных нормативных правовых актов, необходимых для имплементации этого Соглашения.

7. Предложено, чтобы каждое государство в обязательном порядке закрепило в своем законодательстве и считало нарушением его норм ситуации, когда граждане такого государства занимаются промыслом морских живых ресурсов, который нарушает законы любого другого государства в области сохранения и управления ими или подрывает эффективность мер по сохранению и управлению, принятых какой-либо РФМО. Государства обязаны принимать меры, в т.ч. санкционного характера, против своих граждан, занимающихся ННН промыслом в любом районе Мирового океана. Они могут включать денежные штрафы, конфискацию уловов и орудий лова, отказ в выдаче разрешений на промысел, изъятие соответствующих документов, лишение профессионального диплома и др. Каждому государству флага следует принять меры, которые могли бы препятствовать своим судовладельцам регистрировать рыболовные суда на территории стран с льготными и упрощенными условиями и получать (в сущности, покупать) «удобные» флаги. Такие меры могут включать контроль за исключением судов из национальных реестров в случае продажи или заключения бербоут-чартеров. Целесообразно было бы законодательно запретить повторную регистрацию таких судов в первоначальном государстве флага.

8. Любое государство должно обеспечить, чтобы его граждане и рыбопромысловые компании были осведомлены об отрицательных последствиях ННН промысла и определить пути для предотвращения заключения контрактов с теми, кто занимается ННН промыслом. Любое государство должно считать нарушением своего законодательства, если его граждане занимаются промыслом, который нарушает законы другого государства, направленные на сохранение и рациональное пользование ресурсами или подрывает эффективность мер, принятых соответствующими РФМО.

9. В целях предотвращения ННН промысла любая РФМО должна получить право: а) сообщать и распространять информацию, касающуюся ННН промысла; б) выявлять суда, которые занимаются ННН промыслом, и координировать принятие принудительных мер против них; в) выявлять государства, суда которых занимаются ННН промыслом, и могут призвать идентифицированные государства исправить такое положение; г) призывать государства-членов принимать меры против судов, не имеющих национальности, которые ведут промысел в районе деятельности соответствующей РФМО; д) принимать обязательные для своих государств-членов правила, обеспечивающие, чтобы договоренности о фрахтовании судов не приводили к ННН промыслу; е) принимать правила о портовой инспекции, ограничении перегрузок в море, а также положения, не разрешающие выгружать в порту рыбу, пойманную в соответствующем районе судами государств, не являющихся членами РФМО; ж) одобрять систему спецификации уловов и/или торговой документации; з) принимать другие рыночные меры для борьбы с ННН промыслом.

10. В целях обеспечения сохранения и рационального использования живых ресурсов в Балтийском море, необходимо на двустороннем уровне урегулировать проблему установления так называемых «ключей» распределения ОДУ совместных запасов между Российской Федерацией и Европейским союзом. По нашему мнению, такие «ключи» должны быть основаны на рекомендациях, подготовленных сторонами, с учетом научных данных о запасах и вклада сторон в научные исследования.

Кроме того, в рамках Смешанной комиссии по рыболовству в Балтийском море необходимо предусмотреть обязательства государств по вопросам использования некондиционных уловов. В Балтийском море, учитывая его специфику, все уловы мелких и крупных пелагических видов живых ресурсов должны выгружаться на берег. Промысловый размер рыб должен определяться ежегодно как важная мера, обеспечивающая защиту молоди рыб. Кроме этого, Комиссия должна утвердить дополнительные технические меры, включая селективность рыбопромыслового оборудования, с тем, чтобы избежать вылова рыбы, не соответствующей установленному промысловому размеру и видовому составу. Полномочия Комиссии должны распространяться также на промысел анадромных и катадромных видов морских живых ресурсов.

Смешанной комиссии по рыболовству в Балтийском море целесообразно принять рекомендацию, в соответствии с которой ОДУ живых ресурсов будет выражаться в объемах вылова рыбы в море, а не в объемах, выгруженных в портах.

11. Обоснована необходимость создания нового международно-правового режима рыболовства в Черном море. Ввиду отсутствия многостороннего договора, черноморским государствам целесообразно разработать и принять соглашение о рыболовстве в Черном море. Оно должно распространяться на все живые ресурсы и на все воды Черного моря за исключением внутренних вод прибрежного государства. Для достижения целей такого соглашения должны применяться принципы предосторожного, экосистемного подходов и устойчивого использования морских живых ресурсов. Сторонам такого договора следует руководствоваться принципами равенства, уважения национального суверенитета, невмешательства во внутренние дела, взаимной выгоды. Стороны должны уделять первоочередное внимание проведению исследований и сбору данных в целях более достоверного установления ОДУ и повышения научно-технических знаний в области рыбного хозяйства. Сторонам следует поощрять региональное сотрудничество в области исследования и оценки морских живых ресурсов, в том числе формирование региональных статистических данных по

рыболовству. Кроме того, стороны должны поощрять развитие аквакультуры, а также принимать меры по предотвращению случайного привнесения инвазивных видов. В таком соглашении следует предусмотреть создание соответствующей РФМО, наделенной международной правосубъектностью, которая будет принимать решения по управлению рыболовством в Черном море. Каждая сторона соглашения должна самостоятельно определять объем допустимого улова в зонах своей юрисдикции и согласовать их с этой РФМО.

В случае отсутствия достижения согласия черноморскими государствами о необходимости заключения такого соглашения, Российской Федерации на первом этапе целесообразно на постоянной основе принимать участие в Рабочей группе ГФКМ по рыболовству в Черном море, открытой для всех причерноморских государств. На втором этапе целесообразно рассмотреть вопрос о вступлении России в ГФКМ, вначале в качестве сотрудничающей недоговаривающейся стороны с последующим оформлением полного членства, поскольку в настоящее время данная РФМО является единственным механизмом управления рыболовством в Черном море.

12. Выявлено, что принятая МОТ Конвенция № 188 о труде в рыболовном секторе 2007 г., несмотря на свою ценность и значимость, имеет ряд недостатков, а именно: в положениях, касающихся терминологического аппарата, сферы применения, прав и обязанностей сторон, ответственности и т.д. В связи с этим, предложены шаги по устранению указанных недостатков, а также с учетом международно-правовых норм разработаны рекомендации по совершенствованию национального законодательства Российской Федерации, регулирующего трудовые отношения на рыболовных судах.

13. Подготовлены научно обоснованные предложения для включения в текст разрабатываемого в рамках ООН международного юридически обязательного документа (соглашения) о сохранении и устойчивом использовании морского биоразнообразия в районах за пределами действия национальной юрисдикции.

Обоснована необходимость разработки на базе части XIII Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. документа с условным названием: «Соглашение о порядке проведения морских научных исследований морских живых ресурсов и передачи полученных результатов такой деятельности».

14. Установлено, что в последние годы в рамках ООН и ряда РФМО сформулированы предложения по объявлению открытого моря или его отдельных частей морскими охраняемыми районами с запрещением в них деятельности по рыболовству. Такие действия парализуют океанический промысел Российской Федерации и других государств. Вне сомнения этот процесс должен регламентироваться международно-правовыми нормами. На первом этапе следовало бы разработать и принять в рамках ООН (при участии ФАО) международный документ, например, кодекс. На наш взгляд, принципиальными разделами этого документа могли бы быть следующие положения: цели создания морского охраняемого района; процесс определения морских охраняемых районов; биологические, экологические, социально-экономические и научные критерии для определения морских охраняемых районов; процедура по учреждению морских охраняемых районов и принятию соответствующих защитных мер; критерии оценки заявлений об учреждении морских охраняемых районов; процедура рассмотрения РФМО заявления об учреждении морских охраняемых районов. При этом важно предусмотреть, чтобы такие районы создавались исключительно в рамках РФМО, а не в результате каких-либо сепаратных решений государств. На втором этапе кодекс следует трансформировать в юридически обязательный документ.

Одной из первоочередных задач является разработка международно-правового определения морских охраняемых районов в согласовании с такими заинтересованными в этой деятельности международными организациями, как ООН, ФАО, ИМО и существующими РФМО. Особое внимание при согласовании вопросов учреждения морских охраняемых районов следует обратить на режим свободы мореплавания и проведения ресурсных, океанографических, геофизических и гидрографических исследований на акваториях морских

охраняемых районов. Кроме того, существенным фактором для решения вопроса об учреждении морских охраняемых районов должно быть полное и всеобъемлющее научное обоснование необходимости такого шага со стороны РФМО.

15. В целях предотвращения нерегулируемого промысла морских живых ресурсов в центральной части Северного Ледовитого океана и негативных последствий в отношении его экосистемы, предложено: а) заключить пятью приарктическими государствами с участием других заинтересованных государств соглашение об исследовании морских живых ресурсов в районе открытого моря центральной части Северного Ледовитого океана и сохранении их; б) закрепить в этом соглашении три блока норм: регламентирующие порядок проведения морских научных исследований и обмен их результатами; регламентирующие вопросы защиты морской среды и сохранения живых ресурсов; определяющие порядок контроля за деятельностью научно-исследовательских судов в центральной части Северного Ледовитого океана.

16. Выявлено, что некоторые из действующих международных договоров Российской Федерации по рыболовству в трансграничных водоемах имеют существенные недостатки и пробелы. В связи с этим обоснована необходимость внесения изменений и дополнений в такие договоры. Кроме того, назрела необходимость в заключении международного договора в отношении рыболовства на реке Урал, в связи с чем, разработаны ключевые положения предлагаемого соглашения.

Теоретическая значимость исследования состоит в том, что в нем выявлены основные современные международно-правовые проблемы рыболовства. В работе сформулированы теоретические выводы и предложены практические меры для решения указанных проблем. Основные выводы, сформулированные в работе, могут быть использованы для дальнейшей научно-исследовательской деятельности, а также правоприменительной практики в сфере международного морского, экологического и трудового права.

Практическая значимость исследования заключается в том, что полученные выводы и сформулированные на их основе предложения могут оказать помощь в совершенствовании международно-правовых средств и методов управления морским рыболовством на основе общих и специальных принципов международного права. Рекомендации, изложенные в работе, могут быть полезны государствам в имплементации норм, содержащихся в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., Соглашении о содействии соблюдении рыболовными судами в открытом море международных мер по сохранению живых ресурсов и управлению ими 1993 г. (далее - Соглашение ФАО по открытому морю 1993 г.), Соглашении об осуществлении положений Конвенции ООН по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими 1995 г. (далее – Соглашение ООН 1995 г. о рыбных запасах), Соглашении ФАО 2009 г. о мерах государства порта, Конвенции № 188 о труде в рыболовном секторе 2007 г., а также при разработке и совершенствовании законодательства и национальных планов действий по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла, в т. ч. Российской Федерации.

Основные положения и выводы могут быть использованы в качестве доктринального источника в процессе формирования позиции Российской Федерации при подготовке международно-правовых документов и их реализации, при обсуждении проблем рыболовства в рамках главных и вспомогательных органов международных организаций, на международных конференциях, в двусторонних межправительственных комиссиях, на международных научно-практических мероприятиях, а также в деятельности универсальных и региональных международных организаций по управлению рыболовством. Кроме того, обобщенный материал и выводы по современным международно-правовым проблемам рыболовства могут быть применены Министерством иностранных дел Российской Федерации, Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, Федеральным агентством по рыболовству, Министерством природных ресурсов Российской Федерации, Министерством труда и социальной

защиты Российской Федерации, Федеральным агентством морского и речного транспорта при выработке позиции России в международных переговорных процессах по вопросам рыболовства, а также уполномоченными государственными органами при принятии законодательных и подзаконных актов, регулирующих отношения, связанные с рыболовством. Содержащиеся в работе рекомендации могут оказать помощь в совершенствовании рыбохозяйственного законодательства Российской Федерации.

Основные положения диссертационной работы могут быть использованы в научно-образовательной деятельности при составлении и чтении учебных курсов по международному морскому, экологическому, трудовому праву и другим смежным отраслям международного права.

Выводы диссертационного исследования базируются на результатах практической деятельности соискателя в качестве советника по правовым вопросам – члена делегаций Российской Федерации на следующих международных межправительственных мероприятиях: Технических консультативных совещаниях ФАО по разработке Добровольных руководящих принципов ФАО в отношении действий государства (г. Рим, Италия, штаб-квартира ФАО, 05-09 марта 2012 г., 04-08 февраля 2013 г.); Глобальном форуме-диалоге по продвижению Конвенции МОТ о труде в рыболовном секторе 2007 г. (№ 188) (г. Женева, Швейцария, штаб-квартира МОТ, 15-17 мая 2013 г.); Технических консультативных совещаниях ФАО по разработке Международных руководящих принципов обеспечения устойчивого маломасштабного рыбного промысла (г. Рим, Италия, штаб-квартира ФАО, 03-07 февраля 2014 г.); Международном семинаре ФАО по проблемам взаимодействия на глобальном и региональном уровнях в вопросах управления морскими районами, расположенными за пределами национальных юрисдикций (г. Рим, Италия, штаб-квартира ФАО, 17-20 февраля 2015 г.); 32-й сессии Комитета по рыболовству ФАО (г. Рим, Италия, штаб-квартира ФАО, 11-15 июля 2016 г.); Трехстороннем совещании МОТ по вопросам, касающимся рыбаков-мигрантов (г. Женева, Швейцария, штаб-квартира МОТ, 18-22 сентября 2017 г.).

При формировании выводов диссертации автор использовал также результаты своей практической деятельности в качестве члена Научно-консультативного совета Межведомственной ихтиологической комиссии по международному рыбохозяйственному сотрудничеству при Федеральном агентстве по рыболовству (2014 г. – по н/в).

Обоснованность и достоверность исследования заключается в том, что полученные результаты, обоснованы и подтверждены многообразием использованных методов исследования, глубоким и всесторонним анализом отечественной и зарубежной доктрины, значительным объемом эмпирического и нормативного материала, а именно: универсальных, региональных, двусторонних международных договоров и актов рекомендательного характера, а также законодательства государств по современным проблемам рыболовства.

Апробация результатов исследования. Диссертация подготовлена, обсуждена и рекомендована к защите на заседании кафедры международного права Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации».

Основные положения диссертационного исследования изложены в пяти опубликованных монографиях: «Международно-правовое регулирование труда моряков и рыбаков» (М.: Изд-во ВНИРО, 2004. – 250 с.); «Конвенция МОТ о труде в рыболовном секторе. Постатейный комментарий» (М.: Изд-во ВНИРО, 2008. – 188 с.); «Международно-правовые проблемы борьбы с незаконным рыболовством: монография» (М.: Проспект, 2016. - 448 с.); «Международное рыболовство в Атлантике – интересы России» (М.: Изд-во ВНИРО. 2015. – 184 с.); «Международно-правовые проблемы управления рыболовством: монография» (М.: Проспект, 2017. – 512 с.); учебниках и учебных пособиях: «Международное трудовое право. Учебное пособие» (М.: Проспект, 2008. – 336 с.), «Международное трудовое право (публично-правовые аспекты)» (М.: Проспект, 2013. – 280 с.); «Международное экологическое право» (М.: Статут, 2012. – 639

с.); «Международное право» (М.: ИЦ РИОР: НИЦ ИНФРА-М, 2015. – 416 с.), 57 научных статьях в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК, а также 35 научных статьях, вышедших в других научных изданиях, включая на английском языке. Автор является составителем «Сборника международных конвенций и соглашений Российской Федерации по вопросам рыболовства» (М.: Проспект, 2010. – 560 с.). Всего диссертантом опубликовано 92 научной статьи по теме исследования.

Результаты диссертационного исследования излагались в научных докладах на международных и всероссийских научно-практических мероприятиях: «Деятельность МОТ по кодификации норм, регулирующих труд работников морских профессий» на международной конференции «Международное, российское и зарубежное законодательство о труде и социальном обеспечении: современное состояние (сравнительный анализ)» (г. Москва, Московская государственная юридическая академия имени О.Е. Кутафина, 25 мая 2011 г.); «Сотрудничество арктических государств по борьбе с незаконным, нерегулируемым и несообщаемым промыслом водных биологических ресурсов» на международном круглом столе «Международное сотрудничество в области охраны окружающей среды, сохранения и рационального управления биологическими ресурсами в Северном Ледовитом океане» (г. Москва, Российский совет по международным делам, 04 сентября 2012 г.); «Роль Российской Федерации в борьбе с незаконным, несообщаемым и нерегулируемым промыслом» на научной конференции «Актуальные вопросы рационального использования водных биологических ресурсов» (Московская область, г. Звенигород, ФГУП «Всероссийский научно-исследовательский институт рыбного хозяйства и океанографии», 15 апреля 2013 г.); «Правовое регулирование рыболовства в центральной части Северного Ледовитого океана: настоящее и возможное будущее» на международной конференции «Арктика: регион развития и сотрудничества» (г. Москва, Российский совет по международным делам, 02 декабря 2013 г.); «Конвенция о труде в рыболовном секторе 2007 г. и целесообразность ее ратификации Российской Федерацией» на научно-

практической конференции «Актуальные вопросы применения международных договоров в области торгового мореплавания» (г. Москва, Ассоциация международного морского права, 23 июня 2014 г.); «Сотрудничество приарктических государств по борьбе с незаконным, нерегулируемым и несообщаемым промыслом водных биологических ресурсов» на международном круглом столе «Концепция экономической политики Правительства Российской Федерации в связи с активизацией неарктическими государствами промысловой разведки в центрально-арктическом районе, замкнутом 200-мильными исключительными экономическими зонами России, США, Канады, Дании, Норвегии» (г. Москва, Аналитический центр при Правительстве РФ, 19 сентября 2014 г.); «Особенности международно-правового регулирования рыболовства в трансграничных водных объектах Российской Федерации» на XV Международно-практической конференции и VII Международной научно-практической конференции «Кутафинские чтения» «Судебная реформа в России: прошлое, настоящее, будущее» (г. Москва, Московский государственный университет им. Ломоносова, 25 ноября 2014 г.); «Назрела ли необходимость изменения Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. в отношении сохранения живых ресурсов открытого моря?» на XIII Международном конгрессе «Блищенковские чтения» (г. Москва, Российский университет дружбы народов, 10 апреля 2015 г.); «О необходимости присоединения России к Соглашению ФАО по открытому морю 1993 г. и совершенствовании российского законодательства» на круглом столе «Новое в российском и международном рыболовном праве» (г. Москва, Научно-консультативный совет Межведомственной ихтиологической комиссии по международному рыбохозяйственному сотрудничеству при Федеральном агентстве по рыболовству, 02 июля 2015 г.); «Торговые меры как средство борьбы с незаконным рыболовством: международные и национальные правовые аспекты» на IV Московском юридическом форуме «Право и экономика: междисциплинарные подходы в науке и образовании» / Международная научно-практическая конференция «Будущее международного экономического права» (г. Москва, Университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА), 07 апреля 2017 г.);

«Международно-правовое управление рыболовством в центральной части Северного Ледовитого океана» на XV Международном конгрессе «Блищенковские чтения» / секция «Международное морское право» (г. Москва, Российский университет дружбы народов, 22 апреля 2017 г.).

Ряд положений диссертации использованы в ходе выступлений делегаций Российской Федерации на следующих международных межправительственных мероприятиях, в которых принимал участие диссертант: Технических консультативных совещаниях ФАО по разработке Добровольных руководящих принципов ФАО в отношении действий государства (г. Рим, Италия, штаб-квартира ФАО, 05-09 марта 2012 г., 04-08 февраля 2013 г.); Глобальном форуме-диалоге по продвижению Конвенции МОТ о труде в рыболовном секторе 2007 г. (№ 188) (г. Женева, Швейцария, штаб-квартира МОТ, 15-17 мая 2013 г.); Технических консультативных совещаниях ФАО по разработке Международных руководящих принципов обеспечения устойчивого маломасштабного рыбного промысла (г. Рим, Италия, штаб-квартира ФАО, 03-07 февраля 2014 г.); Международном семинаре ФАО по проблемам взаимодействия на глобальном и региональном уровнях в вопросах управления морскими районами, расположенными за пределами национальных юрисдикций (г. Рим, Италия, штаб-квартира ФАО, 17-20 февраля 2015 г.); 32-й сессии Комитета по рыболовству ФАО (г. Рим, Италия, штаб-квартира ФАО, 11-15 июля 2016 г.); Трехстороннем отраслевом совещании МОТ по вопросам, касающимся рыбаков-мигрантов, (г. Женева, Швейцария, штаб-квартира МОТ, 17-22 сентября 2017 г.).

Материалы диссертации используются при чтении лекций и проведении семинаров по международному праву, международному трудовому праву в Московском государственном институте международных отношений (университете) Министерства иностранных дел Российской Федерации.

Личный вклад автора является определяющим и заключается в непосредственном участии автора на каждом этапе исследования: от постановки целей и задач диссертационного исследования до отражения его результатов в научных публикациях и докладах автора.

Соответствие паспорту научной специальности. Исследование проведено в рамках специальности 12.00.10 – Международное право; Европейское право. Области исследования в соответствии с паспортом специальности: 1.1. Понятие, сущность, сфера действия и основные черты современного международного права. Влияние цивилизаций на международное право; 1.2. Предмет регулирования международного права; 1.4. Система международного права; 1.5. Нормы международного права. Источники международного права; 1.7. Взаимодействие международного и национального права. Имплементация норм международного права в национальное законодательство; 1.8. Реализация международного права; 1.9. Международное правотворчество. Прогрессивное развитие и кодификация международного права; 1.10. Система и содержание основных принципов международного права; 1.11. Международные правоотношения, субъекты международного права; 1.12. Взаимодействие международных договоров и российского законодательства; 1.14. Международно-правовая ответственность и ее виды; 1.15. Право международных договоров; 1.20. Территория и пространства в международном праве. Государственные границы; 1.21. Международное морское право; 1.25. Международное право окружающей среды; 1.28. Международное трудовое право; 1.29. Право международных межправительственных организаций и межгосударственных интеграционных объединений (ООН, специализированных учреждений ООН, СНГ, ШОС, ЕврАзЭС, ЕЭП и других межправительственных организаций).

Структура и объем работы обусловлены целями и задачами исследования. Работа состоит из перечня сокращений, введения, пяти глав, включающих 24 параграфа, заключения и библиографического списка.

ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕЖИМА РЫБОЛОВСТВА

§1. Понятие и принципы международно-правового режима рыболовства

Понятие «Международно-правовой режим рыболовства».

Деятельность государств, связанная с добычей живых ресурсов Мирового океана, в настоящее время довольно эффективно регулируется нормами международного права. Отношения между субъектами международного права, связанные с рыболовством, как в отечественной, так и в зарубежной доктрине традиционно принято относить к предмету международного морского права[8]. Как представляется, в рамках этой отрасли можно выделить самостоятельную подотрасль, которую уместно назвать «Международно-правовой режим рыболовства». Под ней следует понимать совокупность международно-правовых принципов и норм, регулирующих отношения между субъектами международного права, по исследованию, промысловой разведке, рациональному использованию и сохранению морских живых ресурсов.

Следует отметить, что в российской (К.А. Бекяшев) и зарубежной литературе (Д. Джонсон, У. Берк, Ф. Викун и др.) употребляется также термин «Международное рыболовное право» (International fisheries law), основой которого являются международно-правовые принципы и нормы, регулирующие рыболовство.

Нормы международно-правового режима рыболовства логически объединены внутренним единством и общей целью, систематизированы по отдельным институтам. Предметом международно-правового режима

[8] Например, см.: Международное право: учебник для бакалавров / под ред. А.Н. Вылегжанина. – 2-е изд., перераб. и доп. М: Издательство Юрайт, 2012. С. 756-766; Международное публичное право: учебник / отв. ред. К.А. Бекяшев. – 5-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2011. С. 614-616; Международное морское право. Учебник / отв. ред. И.П. Блищенко. М.: Изд-во УДН, 1988. С. 207-222; Churchill R.R., Lowe A.V. The law of the sea. Third edition. Manchester University Press, 2010. P. 279-327; Burke W.T. The New International Law of Fisheries. UNCLOS 1982 and Beyond. Clarendon Press Oxford, 1994. P. 348-350 и др.

рыболовства являются отношения между субъектами международного права, касающиеся исследования, промысловой разведки, рационального использования и сохранения морских живых ресурсов.

Международно-правовой режим рыболовства обладает собственными принципами (о них будет сказано ниже), самостоятельной правовой базой. Таким образом, у международно-правового режима рыболовства имеются все необходимые признаки подотрасли отрасли международного морского права.

Следует отметить, что в настоящее время можно говорить о формировании в международно-правовом режиме рыболовства системы межгосударственных отношений - международное управление рыболовством.

В международном праве термин «управление» широко применяется в различных отраслях этой правовой системы. В настоящее время наиболее часто он употребляется при рассмотрении проблем, связанных с международно-правовой охраной окружающей среды, пользованием природных ресурсов, в международном морском, воздушном и космическом праве.

Термин «международное управление» юридической науке известен достаточно давно. В частности, видный отечественный юрист-международник Ф.Ф. Мартенс под международным управлением понимал свободную деятельность государств в области международного общения ввиду достижения ими жизненных своих целей в пределах, поставленных международным правом[9]. По мнению данного автора, «предметом международного управления является совокупность всех государственных задач и правовых отношений, выходящих за пределы территории государства»[10].

«Международное управление – это регулирующая деятельность в целом, вся деятельность по целенаправленному воздействию со стороны субъектов

---

[9] См.: Мартенс Ф.Ф. Современное международное право цивилизованных народов. Т.2. Издание 3. СПб, 1896. С. 2.
[10] Мартенс Ф.Ф. Современное международное право цивилизованных народов. Т. 2. Издание 2. СПб, 1888. С. 3

международного права на международные отношения», - считает Н.А. Соколова[11].

Говоря о роли международного права в управлении, следует согласиться с мнением И.И. Лукашука, который полагал, что международно-правовое регулирование является одним из основных компонентов всей системы управления международными отношениями[12]. Очевидно, что международное право является одним из основных инструментов международного управления.

Термин «управление» в контексте рыболовства в доктрине и практике международного права рассматривается с трех позиций.

1. *Управление морскими живыми ресурсами.* Этот термин нашел свое отражение в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., Соглашении 1995г. о рыбных запасах и в ряде региональных соглашений по вопросам рыболовства. Однако определения данного термина нет ни в одном международно-правовом акте.

Как замечает А.Н. Вылегжанин, «смысл управления морскими биоресурсами состоит в обеспечении на международно-правовом или национально-законодательном уровне мер такого воздействия на запасы рыб, иных биоресурсов, при котором стимулируется их высокий темп производства»[13].

А.Н. Вылегжанин выделяет шесть слагаемых управления морскими живыми ресурсами: а) экологический компонент; б) оценка состояния запасов морских биологических ресурсов, их мониторинг; в) определение объемов максимального устойчивого вылова; г) экономический компонент; д) регулирование рыболовства; е) институциональный компонент[14].

Некоторые зарубежные авторы также употребляют термин «управление морскими живыми ресурсами». В частности, австралийские юристы Г.Л. Роуз и Б.

---

[11] Соколова Н.А. Международно-правовые проблемы управления в сфере охраны окружающей среды: монография / отв. ред. К.А. Бекяшев. – М.: Проспект, 2010. С. 10.

[12] См. Лукашук И.И. Международно-правовое регулирование международных отношений. М.: Междунар. отношения, 1975. С. 22.

[13] Вылегжанин А.Н. Юридические начала управления живыми ресурсами Мирового океана / Вылегжанин А.Н., Зиланов В.К. Международно-правовые основы управления морскими живыми ресурсами: (теория и документы). М.: ОАО «НПО «Издательство «Экономика», 2000. С. 16-17.

[14] Там же. С. 17-18.

Миллиган, рассматривая правовые проблемы устойчивого рыболовства в Антарктике, особо подчеркивают важность управления морскими живыми ресурсами на этой территории[15]. Британские специалисты К. Тайдеман и И. Лачман также говорят об управлении морскими живыми ресурсами, исследуя проблемы рыболовства в водах Гибралтара[16].

2. *Управление запасами морских живых ресурсов.* Данный термин употребляется, в основном, в зарубежной литературе. В международно-правовых актах он не нашел своего закрепления.

В частности, Р.Р. Черчилль и А.В. Лоу (Великобритания), рассматривая вопросы рыболовства в морском праве, отмечают, что государства сотрудничают по управлению запасами посредством трех уровней: заключением двусторонних договоренностей, созданием двусторонних комиссий, созданием региональных организаций по рыболовству[17].

Указанный термин схож по своему содержанию с «управлением морскими живыми ресурсами». Однако в нем речь идет, в большей степени, о сохранении ресурсов и их рациональном использовании, т.е. ключевой и основной компонент – экологический, в то время как управление морскими живыми ресурсами, на наш взгляд, включает в себя более широкий круг вопросов.

3. *Управление рыболовством.* Этот термин активно используется в последнее время в международных документах, в рамках международных организаций и конференций, в национальном законодательстве государств, а также в доктрине международного права. В частности, он нашел свое отражение в Кодексе ведения ответственного рыболовства ФАО 1995 г. (ст. 7 «Управление рыболовством»)[18], в Добровольных руководящих принципах ФАО в отношении

---

[15] См.: Rose G.L., Milligan B. Law for the management of antarctic marine living resources: From normative conflicts towards integrated governance? (2011). 2009 Vol.20 (1). Yearbook of International Environmental Law. P. 41-87.

[16] См.: Tydeman K., Lutchman I. Report to H.M. Government of Gibraltar on «The Management of Marine Living Resources in the Waters around Gibraltar». H.M. Government of Gibraltar. Ministry for the Environment Duke of Kent House, Line Wall Road, Gibraltar. December, 2012. - 134 p.

[17] См. Churchill R.R., Lowe A.V. The law of the sea. Third edition. Manchester University Press, 2010. P. 294-295.

[18] Подробный анализ основных положений этого Кодекса см.: Hosch G., Ferrero G. Failler P. The 1995 FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries: Adopting, implementing of scoring results // Marine policy. Vol. 35. 2011. № 2. P. 189-200.

действий государства флага 2014 г. (п. 11-13 «Управление рыболовством»). Указанный термин предусмотрен в Конвенции о сохранении промысловых ресурсов в открытом море южной части Тихого океана и управлении ими 2009 г. (в ст. 2 этого акта указано, что цель Конвенции состоит в применении осмотрительного и экосистемного подходов к управлению рыболовством). В то же время, определения данного термина в международно-правовых актах и актах рекомендательного характера нет.

Кроме того, все региональные организации, компетенция которых касается проблемы рыболовства, официально именуются в ООН, ФАО общим термином «Региональные организации по управлению рыболовством» (Regional Fisheries Management Organizations)[19], который прочно закрепился в современном международном праве[20].

Одним из основных инструментов международного управления рыболовством является международно-правовое регулирование рыболовства. Прежде всего, оно осуществляется посредством международных договоров, однако важное значение имеют также международные акты рекомендательного характера и решения соответствующих РФМО.

По мнению К.А. Бекяшева, управление рыболовством и регулирование рыболовства - два разных понятия и смешивать их или ставить знак равенства не стоит. По его словам, «во-первых, управление по сравнению с регулированием является категорией общего характера и состоит из ряда отдельных частей. Оно включает мероприятия по охране, воспроизводству ресурсов, оценке запасов, защите их от загрязнения и заражения и т.д. Регулирование является частью управления... Во-вторых, переход от простого регулирования к другим формам управления возникает там и тогда, где и когда отношения по поводу использования живых морских ресурсов осложнены и необходимо принять более

---

[19] См.например: Regional fisheries management organizations and deep-sea fisheries [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.fao.org/fishery/topic/166304/en - Дата обращения 25.01.2017.

[20] Подробнее об этих организациях см.: Бекяшев К.А. ФАО и правовые вопросы охраны живых ресурсов открытого моря. М.: Пищевая промышленность, 1976. - 184 с.; Бекяшев К.А., Серебряков В.В. Международные морские организации. Ленинград: Гидрометеоиздат, 1979. - 607 с.; Бекяшев К.А., Сапронов В.Д. Мировое рыболовство: вопросы международного сотрудничества. М.: Агропромиздат, 1990. – 288 с.

масштабные и более эффективные (по сравнению с охраной ресурсов) меры (включая разведение и акклиматизацию рыб, защиту ресурсов от загрязнения и др.). Предельное осложнение взаимоотношений государств по поводу использования ресурсов и необходимость рационального, взаимовыгодного использования ресурсов породили организацию и внедрение чрезвычайно сложной и тонкой сети новых организационных отношений»[21].

Следует отметить, что основные принципы управления морским рыболовством были согласованы на Всемирной конференции ФАО по управлению и развитию рыболовства 1984 г. и отражены в принятой «Стратегии в области управления и развития рыболовства».

Как отмечает Е.Г. Норинов, «в международных документах о сотрудничестве в области регулирования рыбохозяйственной деятельностью все чаще фигурирует термин «управление» в различных его интерпретациях: управление рыболовством (промыслом), управление морскими живыми ресурсами, управление экосистемой и др. Эти понятия порождены разными подходами к данной проблеме и неоднозначной оценкой роли и возможностей человека в отношениях с природой. Тем не менее, по мнению экспертов, несмотря на разночтения в понятиях большинство документов преследует общую цель – сохранение и рациональное использование морских живых ресурсов»[22].

На наш взгляд, в настоящее время более уместно говорить именно об управлении рыболовством как наиболее всеобъемлющем понятии. Современное международное управление рыболовством - это не только отношения между государствами, международными организациями и другими субъектами международного права, связанные с вопросами сохранения и использования морских живых ресурсов, определения общедопустимого улова или возможного вылова, прав на добычу таких ресурсов и т.д. В широком смысле, помимо перечисленных, международное управление рыболовством включает в себя также вопросы, связанные с правовым режимом промысла и деятельностью судов,

---

[21] Там же. С. 291.
[22] Норинов Е.Г. Рациональное рыболовство: Монография. Петропавловск-Камчатский: КамчатГТУ, 2006. С. 19-20.

созданием морских охраняемых районов, регулированием промыслового усилия, запретом на использование определенных орудий лова, борьбой с ННН промыслом, регулированием труда членов экипажей рыболовных судов, безопасностью мореплавания рыболовных судов и ведения промысла, предотвращением загрязнения морской среды, проведением научных исследований и др.

Стоит согласиться с мнением Е.Г. Норинова, который утверждает, что «управление рыболовством связано с необходимостью принятия решений относительно количества и типов судов (промысловое усилие), видов используемого промыслового вооружения (ограничения типов орудий лова, размеров и формы ячеи), величины разрешаемого улова (квоты), времени и места промысла (ограничения по районам и срокам), назначения и использования уловов»[23]. Таким образом, указанный автор разделяет нашу позицию по включению в термин «управление рыболовством» более широкого круга вопросов, чем в понятия «управление морскими живыми ресурсами» и «управление запасами морских живых ресурсов».

Схожие взгляды на управление рыболовством высказывает Г. Найт (США), по мнению которого, цели такого управления заключаются в обеспечении максимальной добычи морских ресурсов; максимальном возмещении экономических затрат; избежании международных конфликтов; обеспечении максимальной занятости рыбаков; справедливом распределении ресурсов; развитии знаний о ресурсах и разработке технологий; создании приемлемых условий промысла живых ресурсов и др[24]. Кроме того, управлению морским рыболовством была посвящена монография Дж. Гулланда (США), в которой данный автор подчеркивает, что основная задача управления рыболовством сводится к распределению ресурсов между государствами[25].

---

[23] Там же. С. 21.
[24] См.: Knight H.G. International fisheries management. In.: The Future of International Fisheries Management. St. Paul Minn, West Piblishing Co., 1975. P. 18.
[25] См.: Gulland J.A. The management of marine fisheries. Bristol: Scientechnica Publishers Ltd., 1974. - 198 p.

Таким образом, под международным управлением рыболовством следует понимать основанное на международно-правовых нормах и нормах рекомендательного характера целенаправленное волевое воздействие государств и международных организаций на субъектов промысла, в целях организации и координации их деятельности в процессе сохранения, поддержания, воспроизводства, оптимального использования морских живых ресурсов, регулирования труда членов экипажей рыболовных судов, обеспечения безопасности мореплавания и ведения промысла, предотвращения загрязнения морской среды и т.д.

Принципы международно-правового режима рыболовства.

Принцип от лат. principium переводится на русский язык как первый. Впервые в лексикон его ввел древнегреческий философ Анаксимандр (619-548 гг. до н.э.). Принцип – это теоретическое обобщение наиболее существенного, типичного, выражающего закономерности, находящиеся в основе какой-либо системы[26]. По мнению Т.В. Кашаниной, принципы возникают лишь на определенном этапе развития права, непосредственно связанном с появление развитого юридического мышления[27].

«Международное право, естественно, основывается на том принципе, - писал Ш. Монтескье, - согласно которому различные народы должны во имя мира делать друг другу как можно более добра, а во имя войны причинять насколько возможно менее зла, не нарушая при этом своих истинных интересов… Международное право имеется у всех народов, оно есть даже у ирокезов, поедающих своих пленников: они отправляют и принимают послов, у них существуют определенные правила ведения войны и поведения в период мира; плохо только то, что это международное право основано не на истинных принципах»[28].

---

[26]См.: Кондаков Н.И. Логический словарь – справочник. М.: Наука, 1975.С. 477
[27]См.: Кашанина Т.В. Структура права. М: Проспект, 2015. С.243
28 Монтескье Ш.Л. О духе законов. М.: Мысль, 1999. С.15.

Принципы международного права выражают основополагающие идеи, цели, стержневые положения международного права. Они проявляются в устойчивой международной юридической практике, способствуют поддержанию внутренне согласованной и эффективной системы международного права[29].

Международно-правовой режим рыболовства осуществляется на основе основных, межотраслевых и отраслевых (специальных) принципов.

Основные принципы международного права являются коренными основами наиболее общего характера, признанными всеми государствами как нормы jus cogens, обладающими высшей юридической силой и имеющими универсальную сферу действия.

Как известно, основные принципы международного права закреплены в Уставе ООН, подтверждены в Декларации 1970 г. и Заключительном акте СБСЕ 1975 г., Таковыми являются следующие 10 принципов: неприменение силы или угрозы силой; мирное разрешение споров; невмешательство; сотрудничество; равноправие и самоопределение народов; суверенное равенство государств; нерушимость границ; территориальная целостность государств; уважение прав и свобод человека; добросовестное выполнение международных обязательств[30].

Основные принципы международного права носят императивный характер, являются нормами jus cogens и предусматривают обязательства erga omnes, т.е. обязательства в отношении всех и каждого из членов межгосударственного сообщества. Как справедливо отмечает С.В. Черниченко, они «объединяют нормы международного права различного уровня, распространяющие своё действие на тех или иных участников межгосударственных отношений, в единую правовую систему. Они представляют собой своеобразное цементирующее начало среди

---

[29] См.: Международное право: учебник для бакалавров / под ред. А.Н. Вылегжанина. – 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2012. С. 102.

[30] Я. Броунли считал, что «примерами общих принципов международного права могут служить принципы согласия, взаимности, равенства государств, окончательности судебно-арбитражных решений и урегулирований, юридической силы соглашений, добросовестности, внутренней юрисдикции и свободы морей.» (Броунли Я. Международное право (в двух книгах). Под ред.: Тункин Г.И., пер.: Андрианов С.Н. Кн. первая. М.: Прогресс, 1977. С. 46). На наш взгляд, в этом перечислении содержатся общие принципы права и ряд основных принципов международного права.

огромного количества норм международного права, обязывающих различных его субъектов»[31].

О том, что основные принципы международного права являются регуляторами международных отношений в области рыболовства, указывается во многих универсальных, региональных и двусторонних договорах. Напомним о некоторых из них.

Так, в преамбуле Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. подчеркивается о том, что «кодификация и прогрессивное развитие морского права, достигнутое в настоящей Конвенции, будут… содействовать экономическому и социальному прогрессу всех народов мира в соответствии с принципами Организации Объединенных наций, изложенным в ее Уставе».

В преамбуле Соглашения ООН о трансграничных рыбных запасах и запасах далеко мигрирующих видов 1995 г. государства-участники этого Соглашения закрепили свою решимость «совершенствовать сотрудничество между государствами».

В Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г. подчеркивается необходимость поощрения международного, регионального и глобального сотрудничества между государствами и межправительственными организациями в деле сохранения биологического разнообразия и устойчивого использования его компонентов (п.15 Преамбулы).

О необходимости поощрения международного сотрудничества в отношении использования морских живых ресурсов говорится в п.4 преамбулы Конвенции о будущем многостороннем сотрудничестве в области рыболовства в северо-западной части Атлантического океана 1978 г.

Соглашение между правительствами СССР и Канады о взаимных отношениях в области рыболовства 1984 г. уделяет большое внимание применению принципа сотрудничества в области рыболовства и, в частности, расширению их экономического сотрудничества в этой области (п.7 Преамбулы).

---

[31] Черниченко С.В. Контуры международного права. Общие вопросы. М.: Научная книга, 2014. С.101.

Межотраслевые принципы охватывают две и более смежных отраслей международного права. Например, принцип охраны окружающей среды является одним из основных принципов международного экологического и морского права. Таковым является также принцип устойчивого использования природных ресурсов.

Классифицировать межотраслевые принципы, касающиеся международно-правового режима рыболовства, можно по следующим трем признакам:

а) по направлениям правового регулирования они бывают регулятивными и охранительными. Регулятивные устанавливают права и обязанности субъектов права для упорядочения отношений в конкретной сфере (например, в области рыболовства). Задача охранительных принципов сводится к определению мер юридической ответственности за нарушение норм и правил рыболовства;

б) по функциям межотраслевые принципы бывают материальными, процедурными, процессуальными и исполнительными;

в) по уровням правового регулирования такие принципы регламентируют поведение государств и граждан, занимающихся рыболовством в Мировом океане. Например, согласно ст. 116 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., субъектами деятельности в Мировом океане являются как государства, так и граждане. Они же являются субъектами ответственности на равных основаниях.

Отраслевые принципы отражают специфику отдельно взятой отрасли права. На них, также, как и на межотраслевые правовые принципы, накладываются общеправовые принципы. Кроме того, отраслевые принципы детализируют и межотраслевые принципы[32].

Отраслевые принципы являются основой для любых норм отрасли и непосредственно влияют на их формирование, содержание и развитие. Количество принципов международно-правового режима рыболовства установить трудно. Бесспорно, таковыми являются принцип устойчивого использования морских живых ресурсов, принцип предосторожного подхода к сохранению

---

[32] См.: Кашанина Т.В. Структура права. М: Проспект, 2015. С.290.

морских живых ресурсов, принцип экосистемного подхода в рыболовстве. Они же являются основными началами международно-правового режима рыболовства. Эти принципы (начала), определяют пути развития и совершенствования международно-правового режима рыболовства, как одной из важнейших подотраслей международного морского права, обеспечивают осуществление его соответствующих целей и задач. Указанные выше принципы служат исходной основой для толкования норм, составляющих содержание международно-правового режима рыболовства. Они позволяют собрать разрозненные нормы в единый «кулак» по предметному или функциональному критериям.

Таким образом, отраслевые принципы международно-правового режима рыболовства должны соответствовать следующим требованиям: а) они должны быть закреплены в источниках международного права; б) они должны излагаться не разрозненно, а сгруппированы в одном тексте; в) основные отраслевые принципы должны компактно закрепляться в первом разделе основных источников международно-правового режима рыболовства. Например, такие принципы изложены в ст. 5 «Общие принципы» Соглашения ООН 1995 г. о рыбных запасах.

При помощи основных отраслевых принципов обеспечивается гармония и согласие в международных рыбохозяйственных отношениях, достигается необходимый баланс интересов между экономической потребностью в ресурсах и их рациональным использованием.

Современные принципы международно-правового режима рыболовства формировались в конце XX века под воздействием конкретно-исторических условий развития морского промысла. Они отражают определенный уровень экономического и научно-технического развития промысла и состояния запасов морских живых ресурсов Мирового океана и трансграничных водоемов. Однако эти отраслевые принципы, имея общественное происхождение, не следуют автоматически за процессами, развивающимися и складывающимися в международных рыбохозяйственных отношениях. Данные принципы являются

относительно самостоятельными правовыми явлениями, и они могут оказывать собственное влияние на развитие международно-правового режима рыболовства.

Будучи исходными, базовыми положениями, рассматриваемые принципы имеют более длительное время действий, чем отдельные нормы международно-правового режима рыболовства. Последние создаются и отменяются значительно быстрее, чем формируются и существуют принципы. Поэтому качественными признаками принципов являются их устойчивость, стабильность и постоянство.

Практика подтверждает факт о том, что наиболее значимыми основными принципами международно-правового режима рыболовства являются устойчивое использование морских живых ресурсов; предосторожный подход к сохранению морских живых ресурсов; экосистемный подход в рыболовстве. Ниже подробно излагается содержание этих принципов.

§2. Принцип устойчивого использования морских живых ресурсов

Термин «устойчивость» применительно к рыболовству возник относительно недавно. Он является производным от разработанного ранее определения «устойчивое развитие», которое было дано в 1987 г. Комиссией под руководством Премьер-министра Норвегии Г.Х. Брунтланд, в докладе «Наше общее будущее». Так, под «устойчивом развитием» понимается такое развитие, которое удовлетворяет потребности настоящего времени, но не ставит под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности.

Выделяют три основных компонента концепции устойчивого развития: экономический, социальный и экологический. Эти компоненты являются взаимодополняющими и взаимообусловливающими. Природные ресурсы и окружающая среда в целом являются основой социально-экономического

развития. Поэтому для осуществления такого развития необходимо защищать окружающую среду и рационально использовать природные ресурсы[33].

В 1992 г. на конференции ООН в Рио-де-Жанейро были приняты Декларация по окружающей среде и развитию и Повестка дня на XXI век. В этих документах концепция устойчивого развития получила свое отражение на многостороннем уровне. Ей посвящены сразу несколько принципов, закрепленных в Декларации.

Согласно Принципу 1 забота о людях занимает центральное место в усилиях по обеспечению устойчивого развития. Они имеют право на здоровую и плодотворную жизнь в гармонии с природой.

Принцип 2 устанавливает, что в соответствии с Уставом ООН и принципами международного права государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды и развития и несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции.

Принцип 3 гласит, что право на развитие должно быть реализовано, чтобы обеспечить справедливое удовлетворение потребностей нынешнего и будущих поколений в областях развития и окружающей среды.

Наконец, в соответствии с Принципом 4 для достижения устойчивого развития защита окружающей среды должна составлять неотъемлемую часть процесса развития и не может рассматриваться в отрыве от него.

В 2002 г. в Йоханнесбурге была принята Декларация по устойчивому развитию и План выполнения решений, в которых концепция устойчивого развития была развита и расширена, особенно в части охраны и рационального использования природных ресурсов. Данная конференция, в отличие от

---

[33] См.: Боклан Д.С. Международное экологическое право и международные экономические отношения. М.: Магистр: ИНФРА-М, 2014. С. 47.

конференции в Рио-де-Жанейро была посвящена исключительно проблемам устойчивого развития.

На наш взгляд, «устойчивость» в контексте рыболовства, не стоит выделять в качестве самостоятельной концепции. Она уже существует в рамках общепризнанной концепции устойчивого развития как один из ее элементов. В тоже время некоторые иностранные специалисты выделяют устойчивое рыболовство в качестве самостоятельной концепции, с чем трудно согласиться[34]. Некорректно также говорить о принципе «устойчивого рыболовства», поскольку последнее – это широкое понятие, включающее в себя различные аспекты управления рыболовством. Логичнее и целесообразнее употреблять термин *«принцип устойчивого использования морских живых ресурсов»*. Безусловно, можно говорить о том, что данный принцип окончательно сложился и является одним из основополагающих международно-правовых принципов управления рыболовством.

Следует отметить, что в настоящее время ООН, ФАО и региональными организациями принцип устойчивого использования морских живых ресурсов признается в качестве одного из основополагающих положений при управлении рыболовством. В целом, он состоит из трех компонентов:

а) биологического (в частности, сохранение запасов морских живых ресурсов, поддержание биоразнообразия и охрана морских экосистем);

б) социального (обеспечение справедливого распределения ресурсов, занятости в отрасли рыболовства);

в) экономического (рост доходов и производительности труда).

---

[34] Например, см.: Markowski M. The International Legal Standard for Sustainable EEZ Fisheries Management // Towards Sustainable Fisheries Law. A Comparative Analysis. Ed. by Gerd Winter. IUCN Environmental Policy and Law Paper No. 74, 2009. - 340 p.; Roberts S. J., Brink K. Managing Marine Resources Sustainably [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://eslpasca.ipb.ac.id/pdf/Managing%20Marine%20Resources%20Sustainable.pdf - Дата обращения 11.02.2016; Yanagi T. «Sato-Umi» - A New Concept for Sustainable Fisheries [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.terrapub.co.jp/onlineproceedings/fs/wfc2008/pdf/wfcbk_351.pdf - Дата обращения 11.02.2016; Stephenson R.L. Perspectives on Sustainable Seafood [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.bayoffundyseafoodweek.com/images/2012_Perspectives%20on%20Sustainable%20Seafood%20%28V4%29.pdf - Дата обращения 11.02.2016.

Человечество пользуется целым рядом экосистемных услуг Мирового океана, которые играют исключительно важную роль в каждой из составляющих устойчивого развития либо напрямую, либо воздействуя на услуги в других секторах[35].

Ущерб, наносимый морской среде в результате загрязнения, истощительной эксплуатации морских ресурсов, привнесения инвазивных видов-вселенцев, подкисления океана и последствий изменения климата, а также в результате физического изменения и разрушения морских местообитаний, отрицательно сказывается на производстве важных экосистемных услуг и, соответственно, на перспективах устойчивого развития. Например, сбои в производстве морских экосистемных услуг, вызванные изменением климата и подкислением Мирового океана, серьезно скажутся на экономике прибрежных районов[36].

На международном универсальном уровне были приняты международные договоры, в которых закрепляются те или иные аспекты принципа устойчивого использования морских живых ресурсов.

В частности, Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. в части V и разделе 2 части VII закрепила правовые рамки сохранения морских живых ресурсов, управления ими и их устойчивого использования в исключительных экономических зонах, континентальном шельфе и в открытом море. В исключительных экономических зонах прибрежные государства обязаны обеспечивать, чтобы состояние живых ресурсов не подвергалось опасности в результате чрезмерной эксплуатации, с учетом имеющихся у него наиболее достоверных научных данных в целях оптимального использования таких ресурсов. В открытом море ведущие промысел государства также должны принимать меры по сохранению живых ресурсов в отношении судов, плавающих под их флагом, на основе имеющихся у них наиболее достоверных научных данных и сотрудничать друг с другом в сохранении таких ресурсов и управлении

---

[35] Подробнее см.: United Nations Environment Programme (UNEP) World Conservation Monitoring Centre, Marine and Coastal Ecosystem Services: Valuation Methods and Their Practical Application, UNEP-WCMC Biodiversity Series, No. 33 (2011). – 47 p.

[36] См.: Мировой океан и морское право. Доклад Генерального секретаря ООН. A/70/74. 30 марта 2015 г. С.6.

ими. Меры по сохранению должны быть направлены на поддержание или восстановление популяций вылавливаемых видов на уровнях или до уровней, при которых может быть обеспечен максимальный устойчивый вылов, определяемый с учетом соответствующих экологических и экономических факторов.

В Соглашении 1995 г. о рыбных запасах предусмотрено в качестве основной цели - обеспечение долгосрочного сохранения и устойчивого использования трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб. Для достижения этой цели Соглашение предписывает применять осторожный и экосистемный подходы к сохранению этих двух видов запасов и управлению ими.

В статье 5 Соглашения 1995 г. предусмотрено, что государства-участники принимают меры к тому, чтобы обеспечить долгосрочную устойчивость трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и содействовать цели их оптимального использования. Кроме того, они принимают меры к предотвращению или устранению чрезмерной эксплуатации и избыточного рыбопромыслового потенциала и к обеспечению того, чтобы интенсивность промыслового усилия не превосходила уровней, соизмеримых с устойчивым использованием рыбных ресурсов. По словам председателя Конференции ООН по трансграничным и далеко мигрирующим видам рыб (на которой была разработано данное Соглашение) С. Нандана, коллективный интерес международного сообщества состоит в принятии во внимание и обеспечении устойчивого использования живых ресурсов открытого моря[37].

Соглашение ФАО по открытому морю 1993 г. предусматривает обязанности государства флага по обеспечению соблюдения рыболовными судами, плавающими под его флагом, международных мер по сохранению и управлению морскими живыми ресурсами.

Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г. содержит термин «устойчивое использование», которое означает использование компонентов биологического разнообразия таким образом и такими темпами, которые не

---

[37] См.: Birne P., Boyle A., Redgwell C. International Law & the Environment. Third Edition. Oxford University Press, 2009, P. 735.

приводят в долгосрочной перспективе к истощению биологического разнообразия, тем самым сохраняя его способность удовлетворять потребности нынешнего и будущих поколений и отвечать их чаяниям. Конвенция призвана также играть роль в поощрении устойчивого рыболовства.

Помимо международных договоров, принцип устойчивого рыболовства нашел свое отражение также в документах рекомендательного характера.

Уже упомянутый выше документ - Повестка дня на XXI век - представляет собой план действий по реализации идеи устойчивого развития с учетом трех составляющих: социальной, экономической и экологической. Он не является обязательным для исполнения документом и содержит рекомендации для государств-членов ООН. Как отмечает Н.А. Соколова, этот документ можно рассматривать в качестве своеобразного фундамента и ориентира для осуществления международного управления в конкретных областях окружающей среды[38].

Вопросам устойчивого рыболовства посвящены некоторые пункты главы 17 Повестки дня на XXI век, которая именуется «Защита океанов и всех видов морей, включая замкнутые и полузамкнутые моря, и прибрежных районов и охрана, рациональное использование и освоение их живых ресурсов».

В соответствии с п. 17.1. морская среда, включая океаны и все моря и прилегающие к ним прибрежные районы, представляет собой единое целое, которое в свою очередь является важным компонентом глобальной системы жизнеобеспечения и представляется позитивным фактором, открывающим возможности для устойчивого развития. Нормы международного права, нашедшие свое отражение в положениях Конвенции ООН по морскому праву, определяют права и обязательства государств и обеспечивают международно-правовую основу для осуществления защиты и устойчивого освоения морских и прибрежных районов и их ресурсов.

---

[38] См.: Соколова Н.А. Международно-правовые проблемы управления в сфере охраны окружающей среды: монография / отв. ред. К.А. Бекяшев. М.: Проспект, 2010. С. 54.

Среди программных областей, перечисленных в п. 17.1 и в отношении которых необходимо предпринимать действия по соблюдение норм Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., помимо прочих, указаны устойчивое использование и сохранение морских живых ресурсов открытого моря и устойчивое использование и сохранение живых морских ресурсов, находящихся под национальной юрисдикцией.

Пункт 17.46 Повестки дня на XXI век посвящен целям устойчивого использования и сохранения морских живых ресурсов открытого моря. В частности, государства обязуются обеспечивать сохранение и устойчивое использование живых морских ресурсов открытого моря. С этой целью необходимо:

a) осваивать и умножать запасы живых морских ресурсов для удовлетворения потребностей человека в питании, а также для достижения социальных и экономических целей и целей в области развития;

b) поддерживать или восстанавливать популяции морских видов на уровнях, которые могут обеспечить максимальный устойчивый вылов, определенный с учетом соответствующих экологических и экономических факторов, принимая во внимание взаимозависимость видов;

c) содействовать разработке и применению избирательных орудий лова и методов, позволяющих сократить до минимума потери улова видов, являющихся объектами лова, а также прилова видов, не являющихся объектами лова;

d) обеспечить эффективный мониторинг и принятие мер в целях обеспечения соблюдения норм, регламентирующих деятельность в области рыболовства;

e) охранять и восстанавливать виды морских ресурсов, находящиеся в опасности;

f) сохранять места обитания и другие экологически важные районы;

g) расширять научные исследования по вопросам живых морских ресурсов открытого моря.

Пункт 17.74 Повестки дня на XXI век касается целей устойчивого использования и сохранения живых морских ресурсов, находящихся под национальной юрисдикцией.

Согласно документу государства обязуются охранять и рационально использовать живые морские ресурсы, находящиеся под их национальной юрисдикцией. В этих целях необходимо:

a) осваивать и умножать запасы морских живых ресурсов для удовлетворения потребностей в продуктах питания, а также для достижения социально-экономических целей и целей в области развития;

b) учитывать в рамках программ в области развития и управления традиционные знания и интересы местных общин, лиц, занимающихся мелким индивидуальным рыбным промыслом, и коренного населения;

c) поддерживать или восстанавливать популяции морских видов на уровнях или до уровней, при которых может быть обеспечен максимальный устойчивый вылов, определяемый на основе соответствующих экологических и экономических факторов и с учетом взаимосвязи видов;

d) содействовать разработке и применению избирательных орудий и методов лова, позволяющих сократить до минимума потери улова видов, являющихся объектами промысла, а также прилова видов, не являющихся объектами лова;

e) охранять и восстанавливать популяции морских видов, находящихся под угрозой исчезновения;

f) охранять редкие или легко уязвимые экосистемы, а также места обитания и другие экологически уязвимые районы.

Как видим, цели в обоих случаях практически идентичны. Помимо них, в документе также определении принципы и направления деятельности государств по обеспечению управления рыболовством в открытом море и в водах, находящихся под национальной юрисдикцией, а также средств осуществления указанных целей.

В Йоханнесбургской декларации по устойчивому развитию 2002 г. нет каких-либо существенных положений относительно устойчивого использования морских живых ресурсов. Единственное что отмечено - это продолжающаяся потеря биологического разнообразия и истощение рыбных запасов (п. 13 документа).

В свою очередь Йоханнесбургский план выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне 2002 г. содержит довольно подробные положения, предусматривающие действия по реализации устойчивого использования морских живых ресурсов. Согласно п. 31 Плана для достижения устойчивого рыболовства необходимо предпринять на всех уровнях следующие меры:

a) сохранение или восстановление запасов до уровней, которые могли бы обеспечивать максимальный устойчивый улов, в целях достижения этих целей в отношении истощенных запасов в безотлагательном порядке и, где это возможно, не позднее чем к 2015 г.;

b) ратификация или присоединение и эффективное осуществление соответствующих соглашений ООН и, когда это уместно, связанных с ними региональных соглашений или договоренностей по вопросам рыболовства, принимая, в частности, во внимание Соглашение об осуществлении положений Конвенции ООН по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далекомигрирующих рыб и управления ими, и Соглашение 1993 г. по обеспечению выполнения рыболовными судами в открытом море международных мер по сохранению и управлению;

c) выполнение Кодекса ведения ответственного рыболовства 1995 г. с учетом особых требований развивающихся стран, а также соответствующих международных планов действий и технических руководств ФАО;

d) разработка и осуществление в неотложном порядке национальных и, когда это уместно, региональных планов действий для выполнения международных планов действий ФАО, в частности, Международного плана действий по управлению рыбопромысловым потенциалом к 2005 г. и

Международного плана действий по предупреждению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла к 2004 г. Установление эффективных систем мониторинга, отчетности и обеспечения выполнения, а также контроля за рыболовными судами, в том числе государствами флага, в целях содействия дальнейшему осуществлению международного плана действий по предотвращению, предупреждению и искоренению незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла;

e) стимулирование региональных рыбохозяйственных организаций и механизмов к должному учету прав, обязанностей и интересов прибрежных государств и особых потребностей развивающихся государств при рассмотрении вопроса о распределении квот в отношении трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб с учетом положений Конвенции ООН по морскому праву и Соглашения об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими, в районах открытого моря и в пределах исключительных экономических зон;

f) ликвидация субсидий, которые способствуют незаконному, несообщаемому и нерегулируемому рыбному промыслу и созданию чрезмерного промыслового потенциала, дополняющая усилия, предпринимаемые Всемирной торговой организацией для разъяснения и уточнения ее положений в отношении субсидий на цели рыболовства, с учетом важности этого сектора для развивающихся стран;

g) укрепление координации между донорами и партнерских связей между международными финансовыми учреждениями, двусторонними учреждениями и другими соответствующими заинтересованными сторонами, с тем чтобы развивающиеся страны, в частности наименее развитые страны и малые островные развивающиеся государства, а также страны с переходной экономикой, могли создавать свой собственный национальный, региональный и

субрегиональный потенциал для развития инфраструктуры, комплексного управления рыбными запасами и их устойчивого использования;

h) содействие устойчивому развитию аквакультуры, включая мелкомасштабную аквакультуру, с учетом ее растущего значения для продовольственной безопасности и экономического развития.

Большое значение для закрепления принципа устойчивого использования морских живых ресурсов в качестве одной из основ управления рыболовством имеет Кодекс ведения ответственного рыболовства ФАО 1995 г. Он представляет собой добровольный документ, в котором, в частности, устанавливаются принципы ответственного рыболовства и промысловой деятельности с учетом всех их соответствующих биологических, технологических, экономических, социальных, экологических и коммерческих аспектов и поощряется вклад рыболовства в обеспечение продовольственной безопасности и качества продовольствия при уделении особого внимания потребностям местных общин в продовольствии. Кодекс ставит цель поощрения и облегчения структурной перестройки в секторе рыбного промысла, с тем чтобы рыбные ресурсы использовались долгосрочно устойчивым и ответственным образом на благо нынешнего и будущих поколений.

В Декларации и Плане действий, принятых на Международной конференции ФАО по устойчивому вкладу рыболовства в продовольственную безопасность в 1995 г., было отмечено, что международное сообщество должно основывать политику, стратегию, управление и использование ресурсов для устойчивого развития рыболовного сектора на применении таких конкретных принципов, как поддержка экологических систем, использование наилучших имеющихся данных, улучшение в экономическом и социальном благосостоянии и т.д.

Также стоит отметить принятые ФАО в 2014 г. Добровольные руководящие принципы обеспечения устойчивого маломасштабного рыболовства в контексте продовольственной безопасности и искоренения бедности. Они разработаны в качестве дополнения к Кодексу ведения ответственного рыболовства 1995 г.

Одной из целей документа является обеспечение устойчивого использования, осторожное и ответственное управление и сохранение рыбных ресурсов.

Часть 2 Добровольных руководящих принципов «Ответственное рыболовство и устойчивое развитие» в п. 5 предусматривает, что данный документ признает необходимость в ответственном и устойчивом использовании водного биоразнообразия и природных ресурсов в целях обеспечения соответствия потребностям настоящего и будущих поколений в сфере развития и экологии.

В Итоговом документе «Будущее, которого мы хотим», принятом на Конференции ООН по устойчивому развитию в г. Рио-де-Жанейро в 2012 г., государства затронули тему устойчивого развития рыболовства, признав существенный вклад рыболовства во все три компонента устойчивого развития и подчеркнув чрезвычайно важную роль здоровых морских экосистем, устойчивого рыболовства и устойчивой аквакультуры, которые обеспечивают продовольственную безопасность и питание, а также дают средства к существованию миллионам людей.

На 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН 25 сентября 2015 г. была принята Резолюция № 70/1 «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», которая включает в себя 17 целей. Вопросам устойчивого рыболовства посвящена цель 14 (пункты 14.4 - 14.7) Повестки дня, которая именуется «Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития».

В частности, в качестве стоящих задач предусмотрены обеспечение к 2020 г. эффективного регулирования добычи морских живых ресурсов, прекращение перелова, ликвидация ННН промысла и губительной рыбопромысловой практики, восстановление рыбных запасов в кратчайшие возможные сроки, доведя их до таких уровней, которые способны обеспечивать максимальный экологически рациональный улов с учетом биологических характеристик этих запасов.

Также в качестве цели закреплен охват к 2020 г. природоохранными мерами 10% прибрежных и морских районов в соответствии с национальным законодательством и международным правом на основе наилучшей имеющейся информации.

Одной из задач, предусмотренных в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., является запрещение к 2020 г. некоторых видов субсидий со стороны государств для рыболовства, которые содействуют созданию чрезмерных мощностей и перелову, а также ННН промыслу. При этом особо отмечается роль ВТО в этом вопросе.

В данном случае следует отметить, что в некоторых странах субсидии широко используются во многих секторах рыбной промышленности и имеют важное значение для развития отрасли. Среди них, заметное место занимает правительственная поддержка строительства или эксплуатации рыболовных судов, а также производства аквакультуры.

Проблема регулирования субсидий в области рыболовства занимает особое место в сфере регулирования ВТО, поскольку в рамках данной Организации ведется работа по созданию специального договора в этой области. Еще на Министерской конференции ВТО, прошедшей в Гонконге в 2005 г., было достигнуто общее согласие относительно запрета определенных форм рыболовных субсидий, которые способствуют наращиванию мощностей и перелову. Для решения вопроса о разработке соответствующих норм была создана Переговорная группа. Сейчас перед ней стоит задача по разработке четких правил, при этом, принимая во внимание проблемы политики членов ВТО, особенно развивающихся и наименее развитых стран.

Аргентина, Австралия, Канада, Чили, Колумбия, Новая Зеландия, Норвегия, Папуа – Новая Гвинея, Перу, Сингапур, США, Швейцария и Уругвай в сентябре 2016 г. обнародовали совместное заявление, в котором указали на то, что 31% рыболовных промыслов в мире биологически неустойчивы, а 58% - ведутся в максимальных объемах, исключая возможность роста популяций. Рыболовные субсидии, измеряемые в миллиардах долларов ежегодно, значительно искажают

ситуацию на мировом рынке рыбы и морепродуктов и вносят существенный вклад в перелов, перепроизводство и истощение рыбных ресурсов[39].

Субсидирование рыболовства можно сгруппировать по следующим формам: прямые денежные пособия, ценовая поддержка или оплата временного простоя промысловых судов (на время запрета промысла); компенсация части затрат на топливо; субсидии на использование капитала, стимулирующие инвестиции в рыболовство (кредиты по низким процентам); установление меньших размеров налоговых выплат за право пользования биоресурсами в водах, находящихся под юрисдикцией государства; субсидирование судостроительной промышленности, включая рыбные порты и рыбообрабатывающие предприятия.

Однако в последнее время формы субсидирования рыболовства в развитых странах начинают меняться. Стремясь снизить промысловый пресс в водах, находящихся под их юрисдикцией, развитые страны стали использовать субсидии для развивающихся государств, прежде всего в целях получения определенных выгод для себя (например, поставок дешевого сырья или готовой рыбопродукции из развивающихся стран). Это несет большую угрозу для экосистем прибрежных морей, поскольку история природопользования свидетельствует о том, что таких развитых стран не особо заботит состояние запасов чужих морских живых ресурсов.

Следует отметить, что в ВТО определенное влияние имеют лоббистские группы государств, которые отстаивают свои интересы в разных отраслях экономики. В частности, неформальное объединение «Друзья рыбы» («Friends of Fish»), в которое входит Аргентина, Австралия, Чили, Колумбия, Новая Зеландия, Норвегия, Исландия, Пакистан, Перу, Эквадор и США, выступает против какого-либо субсидирования рыболовства, ведущего, по его мнению, к значительному перелову рыбы. В свою очередь такие страны, как Япония, Республика Корея скептически относятся к связи субсидий и перелова. Развивающиеся страны

---

[39] Субсидии в рыболовстве остаются в сфере внимания ВТО [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://fishnews.ru/news/29821 - Дата обращения 09.03.2017.

просят применять гибкий подход по отношению к субсидированию их рыболовных секторов.

В этой связи, на наш взгляд, Российской Федерации следует принять самое активное участие в разработке специального соглашения в рамках ВТО по рыболовным субсидиям. Для защиты интересов Российской Федерации в случае возникновения международного спора или конфликтной ситуации, связанного с субсидированием рыболовной отрасли, России целесообразно, во-первых, обеспечить привлечение максимального числа участников в качестве третьих сторон (как развивающихся, так и развитых стран), которые также используют рыболовные субсидии, во-вторых, придерживаться позиции, согласно которой до тех пор, пока вопрос с субсидиями в рыболовном секторе не будет прямо урегулирован в рамках ВТО, применение данных мер является суверенным правом Российской Федерации и общемировой практикой. В тоже время очевидно, что субсидировать на уровне государства следует только те рыболовные компании, суда которых не задействованы в ННН промысле или иной деятельности, подрывающей запасы водных биологических ресурсов.

Остальные пункты Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. касаются целей по развитию отрасли рыболовства в малых островных государствах и наименее развитых странах, а также получения ими экономических выгод, а также улучшения работы по сохранению и рациональному использованию океанов и их ресурсов путем соблюдения норм международного права, закрепленных в Конвенции ООН по морскому праву 1982г.

Безусловно, основную роль в формировании и развитии принципа устойчивого использования морских живых ресурсов играет ФАО. Являясь, специализированным учреждением ООН, эта Организация в соответствии со своим Уставом наделена широкими полномочиями по разработке и принятию международной политики в области рыболовства в целом и в сохранении морских живых ресурсов, в частности. Однако наделение ФАО специальными

полномочиями не означает, что ООН не может заниматься указанными проблемами.

Генеральная Ассамблея ООН, являясь одним из главных органов этой Организации, в соответствии со ст. 10 Устава ООН уполномочена обсуждать любые проблемы, в том числе и вопросы рыболовства. Резолюции, принимаемые Генеральной Ассамблеей ООН по «внешним» вопросам, хотя и не имеют юридической силы для государств, тем не менее, является весьма весомыми, т.к. отражают мнение подавляющего большинства государств. Они могут в определенных условиях служить основанием для формирования или последующей разработки правовой нормы. Серия резолюций по одной проблеме или теме может демонстрировать постепенное формирование opinio juris, требуемое для установления новой нормы международного права.

На Конференции ООН по устойчивому развитию в 2012 г. начался процесс разработки комплекса целей в области устойчивого развития на основе отобранных приоритетных направлений работы. Была создана Рабочая группа открытого состава Генеральной Ассамблеи ООН по целям в области устойчивого развития, которая предложила семнадцать целей, представляющих собой единый и неделимый комплекс глобальных приоритетов в области устойчивого развития. Цель 14 сформулирована как «Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития» и включает семь основных целевых показателей и три целевых показателя, касающихся средств достижения.

С 2003 г. Генеральная Ассамблея ООН стала уделять пристальное внимание основным проблемам сохранения запасов живых ресурсов в Мировом океане. Рекомендации данного высшего органа ООН оформляются в виде резолюции под названием «Обеспечение устойчивого рыболовства, в том числе за счет реализации Соглашения 1995 года об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими, и связанных с ними документов». Они

принимаются без голосования и передачи в главные комитеты Генеральной Ассамблеи ООН. Эти резолюции включают в себя так называемые нормы «мягкого» права[40].

В частности, в них содержатся призывы к государствам, ФАО, РФМО и неправительственным организациям по ускорению ратификации международных договоров в области рыболовства, принятию международных планов действий ФАО, борьбе с незаконным, несообщаемым и нерегулируемым промыслом, мониторингу и контролю за рыболовством, ликвидации избыточных рыбопромысловых мощностей, запрещению различных видов промысла, орудий лова и т.д.[41]

В последние годы в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН включаются положения о регламентации выбросов рыб в морскую среду, охране морских птиц и т.д. Следует отметить также раздел в резолюции об ответственном рыболовстве в морской экосистеме. Генеральная Ассамблея ежегодно призывает государства внедрить экосистемный подход в соответствии с Йоханнесбургским планом выполнения решений. Она призывает государства самостоятельно или через региональные организации по управлению рыболовством и договоренности продолжать свои усилия по применению экосистемного подхода к рыболовству. В таких резолюциях перманентно содержится рекомендация государствам активизировать проведение научных исследований в области морской экосистемы в соответствии с международным правом.

Резолюции, посвященные проблеме устойчивого рыболовства и именующиеся «Обеспечение устойчивого рыболовства, в том числе за счет реализации Соглашения 1995 года об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко

---

[40] Подробнее см.: Бекяшев Д.К. Роль ООН в формировании и развитии международно-правовой концепции устойчивого рыболовства в Мировом океане // Международное публичное и частное право. 2015 г. № 5 (86). С. 16-20.

[41] Подробнее см.: Крайний А.А., Бекяшев К.А. Деятельность ООН по предотвращению ННН-промысла // Рыбное хозяйство. 2011. №4. С. 25-31.

мигрирующих рыб и управления ими, и связанных с ним документов», разрабатываются и принимаются Генеральной Ассамблеей ООН начиная с 58-й сессии в 2003 г.

Впервые положение о включении пункта об обеспечении устойчивого рыболовства было внесено в п.п. 21 и 29 резолюций № 57/143 и 57/142, принятых этим органом ООН 12 декабря 2002 г. Такое решение было обусловлено итогами Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию 2002 г. На ней было особо отмечено значение обеспечения устойчивого рыболовства для сохранения океанов, морей, островов и прибрежных районов как комплексного и существенно важного компонента экосистемы Земли в интересах глобальной продовольственной безопасности и поддержания экономического процветания и благосостояния во многих странах, особенно развивающихся.

Кроме того, существовала еще одна объективная необходимость в появлении такого рода комплексной резолюции в области морского рыболовства - она была призвана объединить в себе два пункта, ежегодно включаемых в повестку дня, и по которым ранее принимались две отдельные, очень близкие по содержанию и порой дублирующие друг друга резолюции: «Масштабный пелагический дрифтерный промысел, неразрешенный промысел в зонах национальной юрисдикции и в открытом море - незаконный, несообщаемый и нерегулируемый рыбный промысел, промысловый прилов и выброс рыбы и прочие события» и «Соглашение об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими». Все вопросы, содержащиеся в данных резолюциях, стали входить в виде составных частей в новый всеобъемлющий документ.

Таким образом, первая резолюция «Обеспечение устойчивого рыболовства, в том числе за счет реализации Соглашения 1995 года об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных

запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими, и связанных с ним документов» была принята Генеральной Ассамблеей ООН 21 ноября 2003 г. под № 58/14.

Структура документа включала в себя преамбулу, 12 разделов, 58 пунктов, содержащих в себе рекомендации по всем основным вопросам, сформировавшимся на тот момент. Она стала традиционной для такого рода резолюций, и за прошедшие годы в нее были добавлены лишь два новых раздела: в 2007 г. был добавлен раздел «Системы мониторинга, контроля и наблюдения и механизмы выполнения и обеспечения соблюдения» (Резолюция № 61/105), а в 2012 г. - раздел «Деятельность Отдела по вопросам океана и морскому праву» (Резолюция № 66/68).

Постатейный же состав менялся и дополнялся очень динамично. Так, если Резолюция 2003 г. содержала в себе 58 пунктов, то последние резолюции содержат уже около 200 пунктов.

Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН об обеспечении устойчивого рыболовства внесли существенный вклад в развитие международного рыболовного права. В частности, идея о необходимости разработки Соглашения о содействии соблюдению рыболовным судам в открытом море международных мер по сохранению живых ресурсов и управлению ими впервые была обоснована Генеральной Ассамблеей в ряде ее резолюций.

Этот орган ООН в 2004 г. впервые обратил внимание на целесообразность разработки международных норм по борьбе ННН промысел в портах выгрузки рыбопродукции. По его рекомендации ФАО в течение 2006-2008 гг. разработала проект Соглашения о мерах государства порта по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла, который был принят в 2009 г. В Соглашении закреплены все рекомендации Генеральной Ассамблеи[42].

Стоит отметить также усилия Генеральной Ассамблеи ООН по инициированию разработки международных планов действий по регулированию

---

[42] Подробнее об этом см.: Крайний А.А., Бекяшев К.А. Международные проблемы борьбы с ННН промыслом: политика и право. М.: Изд-во ВНИРО, 2012. – 360 с.

глубоководного промысла в открытом море; по сохранению акул и управлению промысловыми мощностями и др. Эти международные планы в период 1999-2010 гг. были разработаны и одобрены различными органами ФАО.

Основная цель резолюций об обеспечении устойчивого рыболовства - устранение тенденции увеличения процента чрезмерно эксплуатируемых, истощенных или восстанавливающихся запасов - требует совершенствования руководства рыболовством и расширенного сотрудничества между существующими и формирующимися рыбохозяйственными органами. В этой связи, следует особо отметить тенденцию по возрастанию роли региональных рыбохозяйственных организаций и договоренностей как основных, уже существующих, инструментов, посредством которых можно усилить меры по сохранению морских живых ресурсов и управлению ими. От резолюции к резолюции, таким организациям предлагается расширять и уточнять свои мандаты, расширять географические границы. Однако повышающаяся роль организаций и договоренностей одновременно сопровождается и их повышающейся ответственностью, например, на сегодняшний день, требование о проведении аттестационных обзоров деятельности с приданием гласности результатам таких обзоров становится обычным явлением.

Наиболее серьезные и значимые подвижки в деле долгосрочного сохранения морских живых ресурсов и управления ими несли за собой нововведения, которые касались: введения запрета на донный промысел в районах где, как известно на основе достоверной имеющейся научной информации, встречаются или могут встречаться уязвимые морские экосистемы, включая подводные горы, гидротермальные жерла и холодноводные кораллы (резолюции № 59/25, 61/105); рекомендаций по внедрению дополнительных мер по борьбе с ННН промыслом, связанных с совершенствованием систем мониторинга, контроля и наблюдения, с обеспечением соблюдения мер по сохранению и управлению и с введением государствами схем более совершенного портового контроля (например, резолюции № 61/105, 63/112).

В проектах будущих резолюций об обеспечении устойчивого рыболовства, как правило, не содержится принципиально новых положений. Все изменения и дополнения, вносимые в новый документ, можно подразделить на пять групп:

- обеспечивающие формальную преемственность новой резолюции по отношению к предыдущим документам;

- обеспечивающие фактическую преемственность по отношению к предыдущим документам, то есть такие, которые отмечают достижения или недочеты в работе органов, организаций или иных субъектов по реализации задач, поставленных Генеральной Ассамблеей ООН в ее предыдущих резолюциях;

- отмечающие итоги состоявшихся мероприятий (международных научных конференций, совещаний, семинаров по тематике) или содержащие призыв к участию в планируемых мероприятиях;

- отмечающие принятие новых актов по соответствующей тематике или призывающие к разработке таких документов;

- связанные с постановкой перед государствами и международными организациями новых задач, в целях скорейшего достижения устойчивого рыболовства, или с уточнением задач, которые были поставлены ранее.

В своих резолюциях Генеральная Ассамблея ООН обращает внимание государств и иных субъектов на тот факт, что состояние ресурсной базы практически не улучшается, что многие запасы перелавливаются и находятся на грани исчезновения. В резолюциях регулярно подчеркивается, что экосистемный подход является наиболее эффективным инструментом достижения устойчивого рыболовства, а предосторожный подход должен выступать основным регулятором деятельности в Мировом океане.

В последние годы резолюции Генеральной Ассамблеи ООН обращают особое внимание государств-членов на то, что в рамках вышеуказанных подходов должен более широко применяться такой инструмент, как создание морских охраняемых районов. В этой связи стоит отметить, что Резолюция № 66/288 «Будущее, которого мы хотим», принятая по итогам Конференции по устойчивому развитию Рио+20 27 июля 2012 г., подтверждает особое значение

таких районов и указывает, что предположительно к 2020 г. такими районами (или системами таких районов), для достижения целей устойчивого рыболовства, должно быть занято не менее 10% прибрежных и морских районов.

Генеральная Ассамблея ООН в своих резолюциях, как правило, указывает на тот факт, что неэффективность или малая эффективность управления рыболовством, как на государственном, так и на международном уровнях, часто является следствием ненадежности и неточности информации, что, порождено недостаточностью научных знаний и (или) сокрытием или неправильным указанием сведений об уловах и промысловом усилии.

Кроме закрепления принципа устойчивого рыболовства на универсальном уровне, он нашел свое отражение также на региональном уровне.

В частности, Европейский союз принял в 2002 г. Регламент № 2371/2002, в ст. 3 которого содержится определение «устойчивое использование», означающее использование запасов таким образом, чтобы их будущее использование не было ограничено и не было отрицательного воздействия на морские экосистемы.

В 2013 г. ЕС принял Регламент № 1380/2013, где в ст. 4 зафиксировано определение «Партнерское соглашение по устойчивому рыболовству», под которым понимается международное соглашение, заключенное с третьим государством в целях получения доступа к водам и ресурсам в целях устойчивой эксплуатации излишка морских живых ресурсов, в обмен на финансовую компенсацию от Союза, который может включать в себя отраслевую поддержку. Таким образом, двусторонние соглашения, которые заключает Европейский союз о сотрудничестве в области рыболовства с правом на добычу живых ресурсов в водах, находящихся под юрисдикцией другого государства, должны соответствовать принципу устойчивого рыболовства. На наш взгляд, это, безусловно, отрадный факт, который говорит о признании данного принципа государствами-членами Союза и намерении соблюдении его при добыче живых ресурсов в исключительной экономической зоне или на континентальном шельфе другого государства. Примеры реализации таких соглашений уже есть, в частности, Европейский союз и Сенегал в ноябре 2014 г. подписали Соглашение о

новом пятилетнем партнерстве по устойчивому рыболовству. Соглашение позволит рыболовным судам Союза ловить рыбу в исключительной экономической зоне Сенегала в обмен на компенсацию в сумме 8 690 000 евро. Соглашение основано на принципах устойчивости ресурсов, эффективного управления и развития рыбного сектора на местном уровне. В качестве части сделки Европейский союз инвестирует 750 000 евро в год в развитие рыбной отрасли Сенегала. В частности, финансовая поддержка будет направлена на улучшение эпидемического надзора, борьбу с ННН промыслом и углубление научного сотрудничества.

В тоже время, по словам П. Бирн, А. Бойл и К. Рэдгуелл, управление рыболовством в Европейском союзе не функционирует так, как должно, и цель устойчивости на долгий срок пока не достигнута. Состояние более половины запасов водных биологических ресурсов Союза неизвестно и только 32% устойчиво управляется. В целом, более 25% всех запасов перелавливается и 50% вылавливается полностью[43].

Принцип устойчивого использования морских живых ресурсов нашел свое закрепление также в актах РФМО. В своей деятельности они, в целом, придерживаются указанного принципа. Как правило, он учитывается организациями при принятии тех или иных ключевых решений, в частности, при установлении общего допустимого улова, учреждении морских охраняемых районов, оценке запасов и др.

Некоторые региональные организации по управлению рыболовством, созданные до введения в международное право термина «устойчивое развитие», в своих учредительных актах, естественно, не содержат упоминания об устойчивом использовании морских живых ресурсов. Однако принятые ими в дальнейшем акты, указывают на него.

---

[43] См.: Birne P., Boyle A., Redgwell C. International Law & the Environment. Third Edition. Oxford University Press, 2009. P. 752.

Подписанные после введения термина «устойчивое развитие» региональные международные договоры по рыболовству, в целом, закрепляют принцип устойчивого использования морских живых ресурсов как одно из основных требований при управлении рыболовством.

В частности, в Соглашении об учреждении Международной комиссии по сохранению тунцов Индийского океана 1993 г. (ИОТК), указано, что достижение целей по сохранению тунца и тунцовых видов, а также их устойчивого и рационального использования в Индийском океане будет достигнуто за счет принятия совместных мер государствами-участниками.

В ст. 4 Соглашения о сохранении и рациональном использовании водных биологических ресурсов Каспийского моря 2014 г. закреплено, что стороны осуществляют сотрудничество на основе ряда принципов, в том числе устойчивого использования совместных водных биологических ресурсов.

Согласно ст. 2 Конвенции о сохранении промысловых ресурсов в открытом море южной части Тихого океана и управлении ими 2009 г. одной из целей ее принятия является обеспечение сохранения и долгосрочного устойчивого использования рыбных ресурсов в данном районе Мирового океана. Конвенция о сохранении и управлении рыбными ресурсами в открытом море северной части Тихого океана 2012 г. установила, что один из принципов этого международного договора - содействие оптимальному использованию и обеспечение долгосрочной устойчивости рыбных ресурсов (ст.3). Кроме того, в январе 2016 г. три РФМО – Региональный механизм по рыболовству в Карибском море (КРФМ), Организация по рыболовству и аквакультуре в Центральной Америке (ОСПЕСКА), Комиссия по рыболовству в Западно-Центральной части Атлантического океана (ВЕКАФК) заключили Меморандум о взаимопонимании, цель которого заключается в усилении регионального сотрудничества по управлению устойчивым рыболовством в Западно-Центральной части Атлантического океана[44].

---

[44] См.: Regional Fishery Bodies sign Agreement to Improve Coordination for Sustainable Fisheries in the Western Central Atlantic Region [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://ftp.fao.org/fi/news/CRFM_OSPESCA_WECAFC_MoU_en.pdf - Дата обращения 16.02.2016.

В двусторонних договорах Российской Федерации принцип устойчивого использования морских живых ресурсов не получил широкого закрепления. По всей видимости, это связано с тем, что большинство договоров России с другими государствами были заключены до введения в международное право термина «устойчивое использование морских живых ресурсов». Однако прецеденты его включения в тексты договоров уже имеются.

Например, в ст. 1 Соглашения между Правительством Российской Федерации и Европейским Сообществом о сотрудничестве в области рыболовства и сохранения живых морских ресурсов в Балтийском море 2009 г. закреплен термин «устойчивая эксплуатация», под которым понимается эксплуатация запаса таким образом, чтобы не нанести ущерба будущей эксплуатации этого запаса и не оказать отрицательного воздействия на морские экосистемы. Одной из целей Соглашения является обеспечение тесного сотрудничества между сторонами на основе принципов равенства и взаимной выгоды в целях сохранения, устойчивой эксплуатации любых трансграничных запасов, а также ассоциированных с ними и зависимых от них запасов и управления ими в Балтийском море.

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Боливарианской Республики Венесуэла о сотрудничестве в области рыбного хозяйства 2009 г. предусматривает, что сотрудничество между сторонами развивается по ряду направлений, включая содействие сохранению, рациональному и устойчивому использованию водных биологических ресурсов и управлению ими.

В некоторых двусторонних договорах Российской Федерации используется термин «рациональное использование живых морских ресурсов»[45]. Он означает научно обоснованное использование и необходимость осуществления эффективных мероприятий по воспроизводству и распределению природных

[45] Например, в Соглашении между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Куба о сотрудничестве в области рыбного хозяйства 2009 г.; Соглашении между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Исландия о сотрудничестве в области рыбного хозяйства 2000 г. и др.

ресурсов[46]. По своей сути он шире термина «устойчивое управление морскими живыми ресурсами», поскольку включает в себя, помимо него, также элементы предосторожного и экосистемного подходов.

Принцип устойчивого использования морских живых ресурсов нашел свое отражение и в законодательстве ряда ведущих рыболовных государств и Европейского союза.

В частности, в 1996 г. в США был принят Закон об устойчивом рыболовстве, являющийся дополнением к Закону Магнусона-Стивенса о сохранении рыбных ресурсов и управления ими 1976 г.

В ст. 3А Закона об управлении рыболовством Австралии 1991 г. закреплены принципы экологически устойчивого развития рыболовства.

Закон о морских ресурсах Норвегии 2008 г. среди принципов регулирования рыболовства предусматривает также устойчивое управление морскими живыми ресурсами. По словам норвежского исследователя Т. Хенриксена, анализ Закона о морских ресурсах четко показывает, что экологические требования стали интегрированным элементом управления живых морских ресурсов. При этом цель устойчивого развития находит свое четкое отражение в этом акте[47].

Регламент № 1380/2013 Европейского союза, принятый в 2013 г., в качестве одной из основных целей закрепил устойчивое использование морских живых ресурсов. При этом она должна быть достигнута за счет многолетнего подхода к управлению рыболовством, установление в качестве приоритета в различных планах и отражая специфику различных видов промысла.

В отличие от перечисленных выше примеров, в законодательстве Российской Федерации принцип устойчивого использования морских живых ресурсов не закреплен. Он не нашел своего отражения ни в Федеральном законе Российской Федерации «О рыболовстве и сохранении водных биологических

---

[46] См.: Международное публичное право: учебник / под ред. К.А. Бекяшева. М.: Проспект, 2008. С. 746

[47] См.: Henriksen T. The Greening of Norwegian Fisheries Legislation Introduction of Environmental Principles to Fisheries Management. Arctic Review on Law and Politics. Vol. 1. 1/2010. P. 131–157.

ресурсов» от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ, ни в других законодательных актах. В тоже время очевидно, что Россия стремится применять этот принцип при управлении рыболовством.

Таким образом, принцип устойчивого использования морских живых ресурсов представляет собой один из основополагающих принципов международно-правового режима рыболовства на современном этапе. Он нашел свое закрепление в международных договорах универсального, регионального, двустороннего характера, а также в международных рекомендательных актах. Закрепление этого принципа в международных договорах подразумевает четкие и конкретные международные обязательства государств при управлении рыболовством. Нормативное содержание этого принципа заключается в том, что государства при управлении рыболовством должны принимать такие меры, которые обеспечивают долгосрочную устойчивость морских живых ресурсов, предотвращают или устраняют их чрезмерную эксплуатацию и истощение, сохраняют способность удовлетворять потребности в них нынешнего и будущих поколений.

§3. Принцип предосторожного подхода к сохранению морских живых ресурсов

Принцип предосторожного (или осторожного) подхода, являясь одним из основных принципов современного международного экологического права, направлен на переориентацию международного сотрудничества в области охраны окружающей среды с реагирования на уже случившиеся неблагоприятные последствия на их предотвращение.

Впервые он был сформулирован в Декларации по окружающей среде и развитию, принятой на Конференции ООН по окружающей среде и развитию в г. Рио–де-Жанейро в 1992 г. Он закреплен в качестве 15-го принципа Декларации и означает, что «в целях защиты окружающей среды государства в соответствии со своими возможностями широко применяют принцип принятия мер

предосторожности. В тех случаях, когда существует угроза серьезного или необратимого ущерба, отсутствие полной научной уверенности не используется в качестве причины для отсрочки принятия экономически эффективных мер по предупреждению ухудшения состояния окружающей среды»[48]. Таким образом, отсутствие научной информации не должно использоваться в качестве основания для того, чтобы откладывать или принимать меры по сохранению и защите окружающей среды.

В проекте Международного пакта по окружающей среде и развитию (в ред. 2010 г.) содержание принципа предосторожности, или предосторожного подхода, раскрывается в ст. 7, которая объявляет обязанностью принятие мер предосторожности в целях прогнозирования, предотвращения и контроля над рисками возникновения серьезного и необратимого вреда окружающей среде.

Из комментариев разработчиков проекта Пакта к ст. 7 следует, что меры предосторожности должны предвидеть, предотвращать и устранять причины ухудшения состояния окружающей среды, а основная философия рассматриваемого принципа сводится к тому, что лучше совершить ошибку в принятии мер предосторожности и тем самым избежать ущерба[49].

Принцип предосторожного подхода в настоящее время представляет собой одно из важнейших условий осуществления рыболовной деятельности. Он признан в качестве одной из основ рыболовной политики как на международном универсальном, региональном, двустороннем уровнях, так и на национальном уровне.

Предосторожный подход к сохранению морских живых ресурсов завоевал широкую популярность, прежде всего, как метод, позволяющий осуществлять рациональное рыболовство в условиях низкого качества и/или неполноты доступной информации (т.е. в условиях неопределенности).

---

[48] Историю возникновения принципа предосторожного подхода подробнее см.: Sands Ph. Principles of International Environmental Law. Second edition. Cambridge University Press, 2003. P. 266-279.

[49] См.: Копылов М.Н., Копылов С.М., Мишланова В.А. Чего не хватает международному экологическому праву в год своего 175-летия? // Вестник Волгогр. гос. ун-та Серия 5, Юриспруд. 2014. № 3 (24). С. 114.

В многочисленных работах по тематике предосторожного подхода приводятся различные его интерпретации, однако общим для них является ряд условий: ответственность за доказательство того, что данный промысел не приведет (или приведет с очень малой вероятностью) к значительному, а тем более к невосполнимому ущербу для облавливаемого запаса, возлагается на пользователей ресурсов; не отложное принятие заранее согласованных мер для предотвращения или минимизации ущерба, даже когда отсутствие научных данных не позволяет с точностью предсказать вероятность возникновения нежелательного события или возможные размеры ожидаемого вреда; потребность в предупредительных (предосторожных) мерах должна возрастать как с величиной возможного ущерба, так и с уровнем неопределенности[50].

В.К. Бабаян выделяет четыре важнейших составляющих этого принципа применительно к рыболовству:

1. Предупреждение или минимизация рисков, связанных с возможностью причинения ущерба эксплуатируемому запасу в соответствующей водной экосистеме.

2. Незамедлительное принятие заранее согласованных мер в случае реальной опасности для состояния эксплуатируемого запаса или среды его обитания.

3. Учет неопределенности (неполноты знаний о запасах промысловых видов и среде их обитания) в качестве объективно неизбежного фактора регулирования рыболовства.

4. Восстановление эксплуатируемых запасов, а также запасов ассоциированных или зависимых видов до высоких уровней продуктивности и поддержание их на этом уровне в течение всего периода эксплуатации[51].

---

[50] См.: Бабаян В.К. Концептуальные основы рационального рыболовства // Актуальные вопросы рационального использования водных биологических ресурсов: материалы Первой научной школы молодых ученых и специалистов по рыбному хозяйству и экологии, посвященной 100-летию со дня рождения проф. П.А. Моисеева. Звенигород, 15-19 апреля 2013 г. М.: Изд-во ВНИРО, 2013. С. 80.

[51] См.: Бабаян В.К. Предосторожный подход к оценке общего допустимого улова (ОДУ): Анализ и рекомендации по применению. М.: Изд-во ВНИРО, 2000. С. 16-17.

По мнению В.К. Бабаяна, предосторожный подход к регулированию рыболовства – это результат эволюции научных представлений о рациональном использовании промысловых биоресурсов, который отражает последние достижения рыбохозяйственной науки в области промысловой биологии и управлении эксплуатируемыми запасами в условиях неопределенности. Предосторожный подход является наиболее перспективным направлением в интегрировании природоохранных принципов в практику регулирования промышленного рыболовства. Применение подхода способствует восстановлению и поддержанию высокой продуктивности запасов, повышая тем самым и их промысловое значение[52].

Касаясь международно-правового закрепления принципа предосторожного подхода применительно к рыболовству, отметим, что впервые он был отражен в Соглашении об осуществлении положений Конвенции ООН по морскому праву от 10 декабря 1982 г., которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими 1995 г.

В ст. 5 этого Соглашения среди общих принципов этого международного договора закреплено, что в целях сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими прибрежные государства и государства, ведущие рыбный промысел в открытом море, в порядке реализации своей обязанности сотрудничать в соответствии с Конвенцией применяют предосторожный подход.

В ст. 6 Соглашения 1995 г. содержится развернутое толкование того, что понимается под «применением предосторожного подхода». В частности, он включает в себя следующее.

1. Государства широко применяют предосторожный подход к сохранению трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб, управлению ими и их использованию, с тем чтобы защищать морские живые ресурсы и сохранять морскую среду.

---

[52] Там же. С. 161.

2. Если информация носит неопределенный, ненадежный или недостаточный характер, то государства действуют с большей осторожностью. Отсутствие достаточной научной информации не используется в качестве основания для того, чтобы откладывать или не принимать меры по сохранению и управлению.

3. При осуществлении предосторожного подхода государства:

a) совершенствуют процесс принятия решений в области сохранения рыбных ресурсов и управления ими посредством получения наиболее достоверной имеющейся научной информации, взаимного обмена ею и внедрения усовершенствованных методов регулирования риска и неопределенности;

b) применяют руководящие принципы, изложенные в Приложении 2 к Соглашению, определяют на основе наиболее достоверной имеющейся научной информации, опорные критерии по конкретным запасам и меры, которые надлежит принимать в случае их превышения;

c) принимают во внимание, в частности, факторы неопределенности в отношении размера и продуктивности запаса (запасов), опорные критерии, состояние запасов с точки зрения таких критериев, уровни и распределение промысловой смертности и воздействие рыболовной деятельности на виды, не являющиеся объектом специализированного промысла, и ассоциированные или зависимые виды, а также существующие и прогнозируемые океанические, естественно-природные и социально-экономические условия;

d) разрабатывают программы сбора данных и проведения исследований для оценки воздействия рыболовства на виды, не являющиеся объектом специализированного промысла, и ассоциированные или зависимые виды и их среду, и принимают планы, необходимые для обеспечения сохранения таких видов и охраны мест обитания, вызывающих особую озабоченность.

4. Государства принимают меры к обеспечению того, чтобы при приближении к опорным критериям не происходило их превышения. При их превышении государства немедленно принимают меры, предусмотренные пунктом 3b, в целях восстановления запасов.

5. Когда состояние запасов, являющихся объектом специализированного промысла, либо видов, не являющихся объектом такого промысла, или ассоциированных или зависимых видов, вызывает озабоченность, государства подвергают такие запасы и виды усиленному мониторингу, с тем чтобы проводить обзор их состояния и действенности мер по сохранению и управлению. Они регулярно пересматривают такие меры в свете новой информации.

6. Для новых промыслов или рыбопромысловой разведки государства в возможно короткие сроки принимают осторожные меры по сохранению и управлению, включая, в частности, ограничения на улов и на промысловое усилие. Такие меры остаются в силе до тех пор, пока не поступят достаточные данные, позволяющие оценить воздействие промысла на долгосрочную устойчивость запасов, после чего осуществляются меры по сохранению и управлению на основе этой оценки. Эти последние меры в соответствующих случаях позволяют постепенно развивать промысел.

7. Если на состояние трансграничных рыбных запасов или запасов далеко мигрирующих рыб оказывает значительное негативное воздействие какое-либо природное явление, то государства принимают меры по сохранению и управлению на чрезвычайной основе с целью обеспечить, чтобы такое негативное воздействие не усугублялось рыболовной деятельностью. Государства также принимают такие меры на чрезвычайной основе там, где промысловая деятельность представляет собой серьезную угрозу устойчивости таких запасов. Меры, принимаемые на чрезвычайной основе, являются временными и основываются на имеющихся наиболее достоверных научных данных.

Таким образом, в ст. 6 Соглашения 1995 г. подробно регламентированы все действия государств-участников, которые они должны осуществлять при управлении рыболовством, для реализации принципа предосторожного подхода. При этом осторожный подход к управлению рыболовством не требует, чтобы все указанные меры предосторожности внедрялись одновременно во всех рыбопромысловых акваториях. Характер и срочность требуемых мер

определяются вероятностью возникновения последствий того или иного характера и масштаба[53].

При этом закрепление данного принципа в международном договоре – Соглашении 1995 г. - предало ему совершенно иной, юридически обязательный статус. Как справедливо отмечает А.Н. Вылегжанин, «принцип «осторожного подхода» стал договорной нормой современного международного права об управлении морскими живыми ресурсами»[54].

Кроме того, по мнению А.Н. Вылегжанина, «хотя эти договорно-правовые нормы об осторожном подходе относятся, по смыслу Соглашения 1995 г., лишь к морским районам, на практике их влияние уже сказывается и на развитие правового режима ресурсопользования и на береговой полосе, омываемой морскими водами»[55].

В 1995 г. в рамках ФАО был принят Кодекс ведения ответственного рыболовства, который, не являясь юридически обязательным документом, тем не менее, имеет важное значение для управления рыболовством. Несмотря на добровольность Кодекса, тем не менее, по мнению Комитета по рыболовству ФАО, все люди, занимающиеся рыболовством и аквакультурой, обязаны придерживаться определенных в нем принципов и целей и принимали практические меры по их осуществлению[56].

В соответствии со ст. 6 Кодекса государствам, а также субрегиональным и региональным организациям по управлению рыболовством надлежит широко практиковать предосторожный подход к сохранению, управлению и эксплуатации живых водных ресурсов в целях их защиты и сохранения водной среды с учетом наилучших имеющихся научных данных.

---

[53] См.: Бекяшев К.А. Морское рыболовное право: учеб. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. С. 299.

[54] Вылегжанин А.Н. Юридические начала управления живыми ресурсами Мирового океана / Вылегжанин А.Н., Зиланов В.К. Международно-правовые основы управления морскими живыми ресурсами: (теория и документы). М.: ОАО «НПО «Издательство «Экономика», 2000. С. 12.

[55] Вылегжанин А.Н. Морские природные ресурсы (международно-правовой режим). М.: Информдинамо, 2001. С. 264-265.

[56] Подробнее см.: Бекяшев Д.К., Бекяшев К.А. Кодекс ведения ответственного рыболовства и возможности его применения в Российской Федерации // «Рыбное хозяйство». 2009 г. № 4. С. 57-62.

Подробно требования к государствам по практическому применению принципа предосторожного подхода к управлению рыболовством раскрывается в ст. 7 Кодекса 1995 г.

В частности, государства должны широко применять предосторожный подход к сохранению, управлению и эксплуатации живых водных ресурсов в целях защиты и охраны водной окружающей среды. Отсутствие достаточной научной информации не следует использовать в качестве причины отсрочки или непринятия мер по сохранению и управлению.

Осуществляя предосторожный подход, государствам надлежит учитывать, inter alia, неопределенность в отношении величины и продуктивности запасов, контрольные величины для безопасной эксплуатации запаса, его состояние по отношению к таким величинам, уровень и распределение смертности рыбы, а также влияние промысловой деятельности (включая выбросы рыбы за борт) на виды, не являющиеся объектами промысла, на ассоциированные или зависимые виды, а также экологические и социально-экономические условия.

Государствам, субрегиональным или региональным организациям и иным договоренностям по управлению рыбными ресурсами следует на основе наилучших имеющихся научных данных, inter alia, определять:

- специально установленные для того или иного запаса целевые контрольные величины и одновременно действия, которые следует предпринять в случае их превышения; и

- специально установленные для того или иного запаса предельно допустимые величины и, одновременно, действия, которые следует предпринять в случае их превышения; при приближении к предельно допустимой величине следует принять меры к недопущению ее превышения.

В случае организации нового или экспериментального промысла государствам надлежит как можно скорее принять меры предосторожности в целях сохранения и управления, включая, inter alia, ограничение объема вылова и промыслового усилия. Такие меры должны действовать до тех пор, пока не будет достаточных данных для оценки влияния промысла на долговременную

устойчивость запасов, после чего следует осуществлять меры по сохранению и управлению, основанные на такой оценке. Последние из названных мер должны, по возможности, обеспечивать постепенное развитие рыболовства.

Если какое-либо природное явление оказывает существенное отрицательное воздействие на состояние живых водных ресурсов, государствам надлежит срочно принимать меры по сохранению и управлению, гарантирующие, что промысловая деятельность не усугубит такое отрицательное воздействие. Государствам следует также срочно принимать такие меры в случаях, когда промысловая деятельность представляет серьезную опасность для устойчивости таких ресурсов. Меры, принятые в срочном порядке, должны носить временный характер и основываться на наилучших имеющихся научных данных.

Таким образом, Кодекс ведения ответственного рыболовства 1995 г. отнес предосторожный подход к одному из важнейших составляющих ответственного рыболовства. Главная цель этого документа состоит в том, чтобы призвать государства и их граждан вводить всеобъемлющие и комплексные политические меры в области рыбного хозяйства, в результате чего оно станет более процветающим, более надежным. В долгосрочной перспективе такое ответственное поведение даст хорошие результаты в плане улучшения состояния рыбных запасов, более надежного обеспечения продовольственной безопасности и устойчивых возможностей получения доходов. Если большинство стран мира объединят свои усилия по осуществлению ответственной рыболовной политики, то запасов рыб и других водных биологических ресурсов должно хватить многим поколениям.

Кроме перечисленных актов, принцип предосторожного подхода в к сохранению морских живых ресурсов находит свое отражения в ежегодных резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН «Обеспечение устойчивого рыболовства, в том числе за счет реализации Соглашения 1995 года об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения

трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими, и связанных с ними документов».

В частности, в п. 136 Резолюции 69/109, принятой в 2014 г., указано, что Генеральная Ассамблея ООН настоятельно призывает в приоритетном порядке продолжать в соответствии с международным правом усилия региональных организаций и договоренностей по укреплению и модернизации своих мандатов и введенных ими мер и внедрять современные подходы к управлению рыболовством, отраженные в Соглашении 1995 г. и других соответствующих международных нормативных актах, опираясь на самую достоверную имеющуюся научную информацию и на применение предосторожного подхода.

Следует отметить, что региональные организации по управлению рыболовством в своей деятельности, в целом, придерживаются принципа предосторожного подхода. Как правило, он учитывается организациями при принятии тех или иных ключевых решений, в частности, при определении общего допустимого улова, создании морских охраняемых районов и др.

Как указывает В.К. Бабаян, «Соглашение 1995 г. и Кодекс 1995 г. заложили концептуальные основы предосторожного подхода, однако его практическая реализация оказалась тесно связанной с традициями регулирования и другими региональными особенностями рыболовства. В результате развитию этого подхода в прибрежных государствах и международных организациях стали сопутствовать различия не только в терминологии, но и в некоторых принципиальных вопросах: интерпретации ориентиров управления, схеме правила регулирования промысла и др. В настоящее время существует несколько достаточно хорошо обоснованных региональных реализаций предосторожного подхода. Сохраняя единую концептуальную основу, эти методики заметно отличаются способами ее реализации и, следовательно, результатами обоснования общего допустимого улова. Так, Международный совет по исследованию моря (ИКЕС), не будучи регулирующей организацией, исключил из своей схемы целевые ориентиры, заменив их так называемыми предосторожными ориентирами, учитывающими неопределенность. Это определило цель

применения предосторожного подхода в ИКЕС - сохранение эксплуатируемых запасов в биологически безопасной зоне, ограниченной предосторожными ориентирами по нерестовой биомассе и промысловой смертности. В Организации по рыболовству в Северо-Западной Атлантике (НАФО), напротив, основной упор делается на скорейшее восстановление подорванных запасов, которые преобладают в ее зоне регулирования. Поэтому в схеме предосторожного подхода НАФО зона моратория на промысел значительно увеличена по сравнению со схемой ИКЕС за счет введения в нее дополнительных, буферных ориентиров управления»[57].

В Кодексе ведения ответственного рыболовства 1995 г. указано, что региональные организации по управлению рыболовством должны сотрудничать в процессе реализации принципов Кодекса, применять предосторожный подход в сохранении, управлении и изучении живых морских ресурсов. Как сказано в Кодексе, такие организации играют важную роль в достижении целей управления рыболовством, обеспечивая все необходимые процедуры, сбор данных и рекомендации по управлению рыболовством.

Некоторые региональные организации по управлению рыболовством, созданные до 1995 г. (т.е. до принятия Соглашения о рыбных запасах и Кодекса ведения ответственного рыболовства), в своих учредительных актах не содержат упоминания о предосторожном подходе, однако закрепляют различные положения, которые смело можно причислить к такому принципу.

Например, Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г., учредившая одноименную Комиссию (АНТКОМ), в ст. 2 предусматривает, что любой промысел и связанная с ним деятельность в районе применения Конвенции проводятся в соответствии с положениями Конвенции и принципами сохранения, среди которых, в частности, «предотвращение

---

[57] См.: Бабаян В.К. Концептуальные основы рационального рыболовства // Актуальные вопросы рационального использования водных биологических ресурсов: материалы Первой научной школы молодых ученых и специалистов по рыбному хозяйству и экологии, посвященной 100-летию со дня рождения проф. П.А. Моисеева. Звенигород, 15-19 апреля 2013 г. М.: Изд-во ВНИРО, 2013. С. 81.

изменений или сведение до минимума опасности изменений в морской экосистеме, которые являются потенциально необратимыми на протяжении двух или трех десятилетий, принимая во внимание состояние имеющихся знаний о прямом и косвенном воздействии промысла, влиянии внесения не свойственных данному району видов, последствиях связанной с этим деятельности для морской экосистемы и последствиях изменений в окружающей среде с тем, чтобы было возможно устойчивое сохранение морских живых ресурсов Антарктики». Данное положение особенно характерно для предосторожного подхода, поскольку относится к концепции риска и обратимости.

Кроме того, АНТКОМ также приняла ограничения на промысел криля (в 1991 и 1992 гг.) в целях его сохранения. Было введено требование о необходимости предоставления данных и предварительного уведомления до начала промысла[58].

Активно применяет принцип предосторожного подхода Организация по сохранению североатлантических лососей (НАСКО). Так, Организация и ее члены подписали Соглашение по применению предосторожного подхода CNL(98)46, в котором договорились принять и применять предосторожный подход к сохранению, управлению и эксплуатации лосося для того, чтобы защитить запасы этого ресурса и сохранить морскую среду, в которой он живет. Стороны соглашения закрепили, что «отсутствие достаточной научной информации не должно использоваться в качестве причины для отсрочки или непринятия мер по сохранению и управлению»[59].

Другая региональная организация по управлению рыболовством – НАФО также применяет предосторожный подход в зоне действия Конвенции о будущем многостороннем сотрудничестве в области рыболовства в Северо-Западной части Атлантического океана 1978 г., на основании которой эта Организация создана. В

---

[58] См.: Garcia S.M. The precautionary approach to fisheries and its implications for fishery research, technology and management: and updated review [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.fao.org/docrep/003/W1238E/W1238E01.htm - Дата обращения 29.01.2016.

[59] См.: Precautionary Approach Agreement [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.nasco.int/pa_agreement.html - Дата обращения 03.02.2016.

частности, Научный совет НАФО в 1997 г. установил рамки для осуществления предосторожного подхода и принял соответствующий план действий[60].

По данным ФАО, предосторожный подход в настоящее время широко применяет ряд рыбохозяйственных организаций (АНТКОМ, Международная организация по тихоокеанскому палтусу (ИПХК), Международная китобойная комиссия (МКК), ИКЕС, НАФО, НАСКО, Международная комиссия по сохранению атлантических тунцов (ИККАТ), Организация по рыболовству в Юго-Восточной части Атлантического океана (СЕАФО)). Кроме того, его реализация активно обсуждается в некоторых других РФМО (Комиссия по рыболовству в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АПФИК), Комиссия по рыболовству в Центрально-Западной части Атлантического океана (ВЕКАФК), Генеральная комиссия по рыболовству в Средиземном море (ГФКМ)). Как считают в Департаменте рыболовства и аквакультуры ФАО, в рыболовстве практическая реализация предосторожного подхода продвинулась быстрее, чем какой-либо другой принцип отраслевого управления. Сочетание предосторожного подхода и устойчивого развития, а также их активная реализация региональными организациями по управлению рыболовством представляют собой значительное изменение в глобальном управлении рыболовством с потенциально серьезными положительными последствиями для ресурсов и рыболовного сектора[61].

Соглашение об учреждении Генеральной комиссии по рыболовству в Средиземном море 1949 г. (с последующими изменениями и дополнениями, принятыми в 1963, 1976, 1997, 2011 и 2014 гг.[62]) в ст. 5 предусматривает, что эта Комиссия должна применять предосторожный подход в соответствии с Соглашением о трансграничных рыбных запасах 1995 г. и Кодексом ведения ответственного рыболовства.

---

[60] См.: Precautionary Approach – Chronology [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.nafo.int/fisheries/frames/fishery.html - Дата обращения 04.02.2016.

[61] См.: Precautionary approach to fisheries management [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.fao.org/fishery/topic/13302/en - Дата обращения 04.02.2016.

[62] См.: GFCM legal framework [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.fao.org/gfcm/background/legal-framework/en/ - Дата обращения 21.04.2016.

Конвенция о будущем многостороннем сотрудничестве в области рыболовства в северо-восточной части Атлантического океана 1980 г. (с последующими изменениями и дополнениями), учредившая НЕАФК, закрепляет, что Комиссия должна применять предосторожный подход в управлении рыболовством. Данное предложение по дополнению Конвенции 1980 г. было внесено Исландией в 2006 г. и принято всеми сторонами[63].

Подписанные после 1995 г. (т.е. после Соглашения о рыбных запасах и Кодекса ведения ответственного рыболовства) региональные международные договоры по рыболовству, в целом, закрепляют предосторожный подход как одно из основных требований при управлении рыболовством.

В соответствии со ст. 4 Соглашения по рыболовству в южной части Индийского океана 2006 г. государства-участники применяют предосторожный подход в соответствии с Кодексом ведения ответственного рыболовства 1995 г. и Соглашением об осуществлении положений Конвенции ООН по морскому праву от 10 декабря 1982 г., которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими 1995 г., в результате чего отсутствие адекватной научной информации не должно быть использовано в качестве причины для отсрочки или непринятия мер по сохранению и управлению запасами морских живых ресурсов.

Статья 3 Конвенции о сохранении промысловых ресурсов в открытом море южной части Тихого океана и управлении ими 2009 г. предусматривает, что Стороны обязуются применять предосторожный подход в управлении рыболовством. Он должен широко применяться для сохранения и управления промысловыми ресурсами в целях охраны этих ресурсов и сохранения морских экосистем, в которых они находятся, и, в частности, стороны и созданная этой Конвенцией Комиссия должны: быть более осторожными, когда информация является неясной, ненадежной или недостаточной; не использовать отсутствие

---

[63] См.: A Proposal by Island to amend the Convention on Future Multilateral Cooperation on the North-East Atlantic (the NEAFC Convention) [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.neafc.org/system/files/Icelandic-proposal-to-amend-the-Convention-2006.pdf - Дата обращения 21.04.2016.

надлежащей научной информации в качестве причины для отсрочки принятия или непринятия ими мер по сохранению и управлению; учитывать передовую международную практику в связи с применением осмотрительного подхода, включая Приложение II к Соглашению 1995 г. и Кодекс 1995 г.

Согласно ст. 3 Конвенции о сохранении и управлении рыбными ресурсами в открытом море северной части Тихого океана 2012 г. государства-участники обязаны принимать и выполнять меры в соответствии с осторожным и экосистемным подходами к рыболовству.

Помимо международных региональных договоров принцип предосторожного подхода отражен также в Декларации о предотвращении нерегулируемого промысла в районе открытого моря Северного Ледовитого океана, подписанной пятью приарктическими государствами 16 июля 2015 г. В частности, отмечено, что государства-участники учитывают обязательства государств в соответствии с международным правом сотрудничать друг с другом в области сохранения и управления живыми морскими ресурсами открытого моря, включая обязательство применять предосторожный подход.

Однако не все принятые в последние годы региональные международные договоры по рыболовству прямо закрепляют принцип предосторожного подхода, хотя и имеют статьи, содержание которых, в целом, тождественно ему. Например, Соглашение о сохранении и рациональном использовании водных биологических ресурсов Каспийского моря 2014 г. не содержит упоминания о предосторожном подходе. В понятийном аппарате Соглашения такого термина нет, однако в ст. 4 установлено, что Стороны осуществляют сотрудничество на основе ряда принципов, некоторые из которых позволяют говорить о применении предосторожного подхода (в частности, «применение научных исследований в качестве основы для сохранения водных биологических ресурсов и управления совместными водными биологическими ресурсами»). Как представляется, разработчикам Соглашения все же следовало бы предусмотреть термин «предосторожный подход» и раскрыть его в основной части этого международно-правового акта, тем более, что он является общепризнанным.

Принцип предосторожного подхода к сохранению морских живых ресурсов нашел свое отражение и в законодательстве ряда ведущих рыболовных государств, а также Европейского союза.

В Норвегии принцип предосторожного подхода был включен в 1997 г. в Белую книгу[64], которая принята Правительством Норвегии и определяет основы официальной политики в области рыболовства этой страны. В 2008 г. этим государством был принят Закон о морских ресурсах, который среди принципов регулирования рыболовства предусматривает предосторожный подход.

В Канаде в 1996 г. был принят Закон об океанах, который закрепил предосторожный подход к сохранению морских живых ресурсов. В развитие этого акта в 2002 г. была принята Стратегия по океанам, утвердившая принцип предосторожного подхода, предусмотренный международными документами[65].

США в 1996 г. внесли дополнения в Закон Магнусона-Стивенса о сохранении рыбных ресурсов и управления ими 1976 г., в котором закрепили основные элементы предоросторожного подхода. В 1998 г. в развитие этого были приняты Руководящие принципы национальных стандартов по управлению рыболовством, подробно раскрывшие принцип предосторожного подхода в управлении рыболовством[66].

Европейский союз принял в 2013 г. Регламент № 1380/2013, в соответствии с которым устойчивое использование морских живых ресурсов должно основываться на предосторожном подходе, который вытекает из принципа предосторожности. В ст. 4 документа содержится определение «предосторожный подход в управлении рыболовством», представляющий собой подход, согласно которому отсутствие достаточной научной информации не должно служить основанием или оправданием для непринятия мер по управлению с целью

---

[64] См.: Honneland G. Norway and Russia: Bargaining Precautionary Fisheries Management in the Barents Sea // Arctic Review on Law and Politics. Vol. 5. 1/2014. P. 79.

[65] Cambell M., Thomas V.G. Implementing the Precautionary approach: Towards enabling legislation for marine mammal conservation in Canada [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.ifaw.org/sites/default/files/gaining-ground/ifaw-gaining-ground-chapter-22.pdf - Дата обращения 04.02.2016.

[66] См.: Restrepo V.R., Powers J.E. Precautionary control rules in US fisheries management: specification and performance // ICES Journal of Marine Science. 1999. № 56. P. 846–847.

сохранения целевых видов, ассоциированных или зависимых видов, а также нецелевых видов водных биологических ресурсов.

Как отмечено в документе, подготовленном Отделом по вопросам океана и морскому праву Секретариата ООН, «законодательство и/или меры по управлению, принятые Канадой, Кипром, Мексикой, Норвегией, Португалией, Республикой Корея, Саудовской Аравией, США и Уругваем предусматривают применение в той или иной форме предосторожного подхода в управлении рыболовством»[67].

В отличие от перечисленных выше примеров, в законодательстве Российской Федерации принцип предосторожного подхода к сохранению морских живых ресурсов не закреплен. Он не нашел своего отражения ни ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» 2004 г., ни в других законодательных актах. В тоже время очевидно, что de facto Россия применяет этот принцип при управлении рыболовством. В частности, при установлении общего допустимого улова, при принятии решений о закрытии районов промысла в целях восстановления сокращающихся запасов, при вводе запрета на добычу отдельных видов водных биологических ресурсов и др. Все эти управленческие действия осуществляются на основе научных данных о состоянии запасов водных биологических ресурсов. Без учета мнения российской рыбохозяйственной науки, ее прогнозов, не принимается ни одно из перечисленных выше решений.

Однако, как представляется, для закрепления этого принципа de jure требуется внести изменения в ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» 2004 г., тем более, что это соответствует принятым на себя международным обязательствам Российской Федерации. Логично было бы дополнить понятийный аппарат данного Закона (ст. 1), введя в него термин «предосторожный подход». Кроме того, в ст. 2 Закона «Основные принципы

---

[67]См: The Impacts of Fishing on Vulnerable Marine Ecosystems: Actions taken by States and regional fisheries management organizations and arrangements to give effect to paragraphs 66 to 69 of General Assembly resolution 59/25 on sustainable fisheries, regarding the impacts of fishing on vulnerable marine ecosystems Report of the Secretary-General [Электронный ресурс] // Режим доступа:http://www.un.org/Depts/los/general_assembly/documents/impact_of_fishing.pdf - Дата обращения 24.03.2016.

законодательства о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов» следует закрепить «принцип предосторожного подхода».

Примечательно, что несоблюдение принципа предосторожного подхода к сохранению морских живых ресурсов, несмотря на его недолгую историю, уже было предметом межгосударственных споров. В частности, в деле о южном голубом тунце, рассмотренном Международным трибуналом по морскому праву в 1999 г. Помимо ряда требований, Австралия и Новая Зеландия предъявили претензии Япония в невыполнении обязательств в части сохранения запасов южного голубого тунца в соответствии с принципом предосторожного подхода. Заявители обратились в Трибунал с просьбой предписать сторонам действовать при вылове тунца в соответствии с принципом предосторожного подхода до окончательного разрешения спора по существу[68]. По мнению немецкого юриста С. Марра, данное дело, в части международного морского права, подало государствам ярко выраженные сигналы ограничить свою рыболовную деятельность посредством применения предосторожного подхода[69].

В другом деле - о китобойном промысле в Антарктике, рассмотренном Международным судом ООН в 2014 г., Австралия, кроме прочего, обвинила Японию в нарушении предосторожного подхода при добыче китов в Южном океане. В частности, в п. 4.87 своего Меморандума Австралия отметила, что «предосторожность служит ориентиром при толковании статьи 8 Международной конвенции по регулированию китобойного промысла 1948 г.»[70].

В двусторонних договорах Российской Федерации принцип предосторожного подхода к сохранению морских живых ресурсов пока не получил широкого закрепления. Возможно, это связано с тем, что большинство договоров России с другими государствами были заключены до введения в

---

[68] См.: Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea Office of Legal Affairs Digest of International Cases on the Law of the Sea. New York: United Nations, 2006. PP. 174-184.

[69] См.: Marr S. The Precautionary Principle in the Law of the Sea: Modern Decision Making in International Law. Martinus Nijhoff Publishers. Kluwer Law International, 2003. P. 2.

[70] Whaling in the Antarctic (Australia v. Japan). Memorial of Australia. Vol. 1 [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.icj-cij.org/docket/files/148/17382.pdf - Дата обращения 04.02.2016.

международное право термина «предосторожный подход». Однако прецеденты его включения в тексты договоров уже имеются.

Прежде всего, стоит отметить Соглашение между Правительством Российской Федерации и Европейским Сообществом о сотрудничестве в области рыболовства и сохранения живых морских ресурсов в Балтийском море 2009 г. В ст. 1 закреплено определение «осторожный подход к управлению промыслом», что представляет собой подход, при котором отсутствие адекватной научной информации не должно служить причиной для отсрочки или непринятия мер по сохранению целевых, ассоциированных или зависимых видов живых морских ресурсов, а также нецелевых видов и их среды. В ст. 4 Соглашения указано, что Стороны основывают свое сотрудничество на наиболее достоверных научных данных и на соответствующих рекомендациях, применяют осторожный подход к управлению промыслом.

Также, следует упомянуть Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки в отношении сохранения трансграничных рыбных запасов в центральной части Охотского моря 1996 г. Согласно ст. 1 документа стороны договора признают, что рыбный промысел в центральной части Охотского моря, полностью окруженной исключительной экономической зоной Российской Федерации, должен основываться на наиболее достоверных научных данных и на принципе предосторожности.

Помимо договоров о сотрудничестве в области рыболовства, принцип предосторожного подхода к управлению рыбными ресурсами закреплен также в Договоре между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане 2010 г. В ст. 4 данного международно-правового акта установлено, что Стороны широко применяют предосторожный подход к сохранению, управлению и использованию совместных рыбных запасов, включая трансграничные рыбные запасы, в целях защиты морских живых ресурсов и сохранения морской среды.

Кроме того, в практике заключения международных соглашений по сотрудничеству в области рыболовства Российской Федерации есть примеры заключения трехсторонних договоров. В частности, в ст. 1 Соглашения между Правительством Российской Федерации, Правительством Республики Исландии и Правительством Королевства Норвегия, касающегося некоторых аспектов сотрудничества в области рыболовства 1999 г. указано, что Стороны расширяют сотрудничество в области рыболовства на взаимовыгодной основе и в этих целях настоящим Соглашением устанавливают принципы и процедуры такого сотрудничества, основанные на осторожном подходе и соответствующие международному праву.

Других примеров закрепления на двустороннем или трехстороннем уровнях принципа предосторожного подхода к сохранению морских живых ресурсов в международной нормотворческой деятельности Российской Федерации нет.

В тоже время, существует точка зрения, что созданные на основании соглашений о сотрудничестве в области рыболовства двухсторонние смешанные комиссии уже применяют или начинают применять основные аспекты принципа предосторожного подхода. В частности, по мнению норвежского ученого Г. Хоннеланда, несмотря на то, что Совместная Российско-Норвежская комиссия по рыболовству (СРНК) никогда явно не принимала каких-либо мер, относящихся к предосторожному подходу, тем не менее, постепенно она адаптирует свою политику к рекомендациям ИКЕС[71]. Данный автор имеет в виду, что СРНК при определении общего допустимого улова живых ресурсов Баренцева моря, начинает прислушиваться к рекомендациям ИКЕС, в функции которого входят проведение исследований по оценке состояния рыбных ресурсов и окружающей среды во всех промысловых районах Северо-Восточной Атлантики, включая Балтийское море, и подготовка рекомендаций по величине общего допустимого улова.

---

[71] См.: Honneland G. Norway and Russia: Bargaining Precautionary Fisheries Management in the Barents Sea // Arctic Review on Law and Politics. Vol. 5. 1/2014. P. 79.

Несмотря на в целом позитивное отношение большинства специалистов к принципу предосторожного подхода к сохранению морских живых ресурсов с позиции международного права, тем не менее, существуют точки зрения, критически относящиеся к нему. Например, по мнению Р.Р. Черчилля и А.В. Лоу, в настоящее время принятие некоторых шагов по совершенствованию управления рыболовством может быть расценено как попытка «озеленения» международного рыболовного права путем импорта в него определенных концепций, разработанных в международном экологическом праве, в частности, предосторожного подхода, устойчивого развития и поддержание биоразнообразия. В связи с этим, авторы задаются вопросом: будет ли такое совершенствование выходить за рамки того, что сейчас кажется в значительной степени предметом риторики, для того, чтобы оказать реальное влияние на международное рыболовное право в ближайшее время?[72]

Японский юрист-международник Й. Танаки полагает, что из-за своей природы, потребность в применении предосторожного подхода должна быть определена на основе потенциальных рисков. Тем не менее, оценку серьезных рисков часто трудно сделать, так как они могут быть неизвестными или не обнаруженными современной наукой. Результаты оценки возможного серьезного вреда могут совершенствоваться с развитием научных технологий.

Данный автор считает, что возникает вопрос относительно того, как можно определить наличие серьезного или необратимого риска, которые могут повлечь за собой применение мер предосторожного подхода. В связи с этим, предосторожный подход не содержит юридические условия того, как управлять экологическими рисками. Принцип предосторожного подхода сам по себе не указывает меры, которые должны быть приняты. Как следствие, он может быть применен по-разному в различных контекстах. В этом смысле, имеются значительные неопределенности в отношении реализации предосторожного подхода. В целом, сам принцип предосторожности

---

[72] См.: Churchill R.R., Lowe A.V. The law of the sea. Third edition. Manchester University Press, 2010. P. 322-323.

не содержит критерия для определения наличия серьезного или необратимого риска или конкретный ответ на такие риски. В этом смысле, нормативная плотность предосторожного подхода остается скромной. По мнению Й. Танаки, предосторожный подход представляет собой еще один новый этап в развитии международного права в отношении сохранения морских живых ресурсов. До определенной степени, этот подход будет способствовать сохранению ресурсов. С другой стороны, очевидно, что с нормативной точки зрения предосторожный подход обладает скромными возможностями[73].

Также существует точка зрения, что широкая свобода принципа предосторожного подхода делает его восприимчивым к произвольному, иррациональному или необоснованному применению, например, в целях торговой протекционизма. Кроме того, применение предосторожного подхода может нарушать права и интересы человека, в том числе право на питание и на достойные условия проживания, а также усугубить проблему бедности и голода[74].

На наш взгляд, применение принципа предосторожного подхода к сохранению морских живых ресурсов имеет чрезвычайно важное значение. Его соблюдение в совокупности с другими принципам должно обеспечить сохранение запасов морских живых ресурсов. Государства при принятии решений об управление рыболовством должны исходить из имеющихся точных научных данных о состоянии запасов. Отсутствие таких данных или наличие данных, которые подвергаются сомнению, не должны служить основанием для непринятия мер по сохранению.

Особое значение принцип предосторожного подхода имеет при определении общего допустимого улова. При этом государства должны исходить из имеющихся научных данных, дабы не подорвать или не истребить запасы живых морских ресурсов. Как справедливо указывает В.К. Бабаян, «обоснование

---

[73] См.: Tanaka Y. The Changing Approaches to Conservation of Marine Living Resources in International Law [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.zaoerv.de/71_2011/71_2011_2_a_291_330.pdf. - Дата обращения 29.01.2016.

[74] См.: Cooney R. From Promise to Practicalities: The Precautionary Principle in Biodiversity Conservation and Sustainable Use // Biodiversity and the Precautionary Principle Risk and Uncertainty in Conservation and Sustainable Use. Edited by Rosie Cooney and Barney Dickson. New York: Earthscan, 2005. P. 8.

стратегии и тактики рациональной эксплуатации промысловых запасов является важнейшей задачей рыбохозяйственной науки. В рамках этой задачи ведутся специализированные (в том числе экспедиционные) исследования, сбор и первичная обработка биопромысловых данных, осуществляется оценка состояния запасов, тенденций их изменения и как итог всей предварительной работы – прогноз допустимого промыслового изъятия (или ОДУ) с заблаговременностью 1-2 года[75].

В связи с этим, полагаем, что закрепление принципа предосторожного подхода в заключаемых международных договорах по рыболовству крайне необходимо. Причем это должно происходить на всех трех уровнях: универсальном, региональном и двустороннем. Правительству Российской Федерации, Министерству иностранных дел, Министерству сельского хозяйства и Федеральному агентству по рыболовству следует в проектах международных договоров настаивать на закреплении этого принципа, поскольку в настоящее время он является общепризнанным принципом международно-правового режима рыболовства, нашедшим свое отражение в актах ООН, ФАО, РФМО.

С практической точки зрения, закрепление принципа предосторожного подхода целесообразно в тех двухсторонних договорах, в соответствии с которыми наша страна предоставляет право судам иностранного государства осуществлять промысел в российской исключительной экономической зоне. Это позволит Российской Федерации, по мере необходимости и, отталкиваясь от научных данных, вводить ограничения на промысел определенных видов морских живых ресурсов или закрывать районы промысла в целях восстановления запасов, не нарушая при этом положения договора, а, следовательно, международных обязательств.

Российская Федерация является участницей Соглашения о трансграничных рыбных запасах 1995 г., применяет Кодекс ведения ответственного рыболовства

---

[75] См.: Бабаян В.К. Предосторожный подход к оценке общего допустимого улова (ОДУ): Анализ и рекомендации по применению. М.: Изд-во ВНИРО, 2000. С. 17-18.

1995 г., участвует в ряде региональных соглашений по управлению рыболовством, где закреплен данный принцип. Однако признание принципа предосторожного подхода к сохранению морских живых ресурсов не должно ставить Россию в невыгодное положение там, где не существуют реальные предпосылки для оперирования им. К сожалению, в последнее время это происходит в некоторых региональных организациях по управлению рыболовством (например, в НЕАФК). В частности, они ежегодно принимают общий допустимый улов по некоторым видам морских живых ресурсов, применяя научные данные, рекомендованные ИКЕС. Каждому государству-члену предоставляются квоты на вылов, исходя из общей цифры допустимого улова. Для России, зачастую, эти цифры существенно ниже прошлогодних, причем, не всегда обоснованно, с которыми наша страна не может согласиться. В такой ситуации Российская Федерация исходит из собственных научных данных и полагает возможным осуществлять промысел по предшествующим этому решению квотам, принятым за год до этого.

Очевидно, что применение принципа предосторожного подхода не должно носить дискриминационного характера, а сам принцип не должен быть инструментом в политических и экономических играх. Он призван реально преследовать одну единственную цель – сохранение и поддержание запасов морских живых ресурсов, не допустив их истощения.

Таким образом, принцип предосторожного подхода к сохранению морских живых ресурсов представляет собой один из основополагающих принципов международно-правового режима рыболовства на современном этапе. Он нашел свое закрепление в международных договорах универсального, регионального, двустороннего характера, а также в международных рекомендательных актах. Нормативное содержание этого принципа заключается в том, что государства при принятии решений по управлению рыболовством обязаны руководствоваться научными данными о состоянии запасов водных биологических ресурсов, а отсутствие таких данных или наличие неподтвержденных данных не может

служить основанием или оправданием для непринятия мер по сохранению ресурсов.

§4. Принцип экосистемного подхода в рыболовстве

Принцип экосистемного подхода является в настоящее время одним из основных принципов международного экологического права. Его нормативное содержание заключается в том, что государства в процессе принятия решений об использовании какого-либо природного ресурса должны руководствоваться требованиями, основанными на предупреждении и недопущении причинения вреда другим природным ресурсам, объектам и окружающей среде в целом.

По мнению М.Н. Копылова и К.Т. Нгуен, в центре «экосистемного подхода» находится понятие «экосистема», которое впервые было введено в научный оборот британским ученым А. Тенсли для обозначения относительно устойчивой системы, включающей сообщество живых организмов и среду их обитания[76].

Принятая на Конференции ООН по окружающей среде и развитию Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г. закрепила международно-правовое определение «экосистемы» и определила обязанности сторон по сохранению (восстановлению) экосистем. Согласно документу термин «экосистема» означает динамичный комплекс сообществ растений, животных и микроорганизмов, а также их неживой окружающей среды, взаимодействующих как единое функциональное целое. Данная Конвенция является первым международным договором, в котором принят целостный основывающийся на экосистеме подход к сохранению и устойчивому использованию биологического разнообразия.

---

[76] См.: Копылов М.Н., Нгуен К.Т. Современные подходы к экосистемному управлению // Евразийский юридический журнал. 2012 г. № 4 (59). С. 83.

Конвенция о биологическом разнообразии является первым глобальным договором, в котором принят целостный, основывающийся на экосистеме, подход к сохранению и устойчивому использованию биологического разнообразия[77].

Стоит отметить, что до принятия этой Конвенции концептуально-правовые основы экосистемного подхода были впервые заложены в Декларации Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды, принятой в Стокгольме в 1972 г. и Всемирной хартии природы 1982 г. Однако, как справедливо отмечает А.Н. Вылегжанин, «в этих документах нет определения термина «экосистема», не раскрыто содержание экосистемного управления»[78].

В Декларации конференции ООН по окружающей среде и развитию, принятой в Рио-де-Жанейро в 1992 г, государства признали экосистемный подход в качестве основы экосистемного развития. В преамбуле к Повестке дня на XXI, принятой там же, подчеркивается, что продолжающееся ухудшение состояния экосистем является одной из важнейших проблем, с которыми сталкивается человечество.

В 2002 г. на Глобальном форуме по устойчивому развитию, состоявшемся в Йоханнесбурге, была принята рекомендация об обеспечении к 2010 г. повсеместного введения экосистемного подхода в управлении прибрежными и океаническими районами на национальном уровне, включая оказание содействия прибрежным государствам в разработке морской политики и механизмов комплексного управления прибрежными районами. Проблемам обеспечения экосистемного подхода при управлении деятельностью в Мировом океане уделено значительное внимание в докладе Генерального секретаря ООН «Мировой океан и морское право» на 61-ой сессии Генеральной Ассамблеи.

В Итоговом документе Конференции ООН по устойчивому развитию (Рио-де-Жанейро, 2012 г.) «Будущее, которого мы хотим», принятом Резолюцией

---

[77] См.: Теория и практика морской деятельности» - серия научных публикаций под редакцией проф. Войтоловского Г.К. Выпуск 18. Международные условия. Составители: Гиголаев Г.Е., Гудев П.А. М.: СОПС, 2010. С. 184.

[78] Вылегжанин А.Н. Морские природные ресурсы (международно-правовой режим). М.: Информдинамо, 2001. С. 254.

Генеральной Ассамблеи ООН 66/288 от 27 июля 2012 г., вновь была подтверждена важность применения экосистемного подхода. В частности, отмечено, что государства обязуются эффективно применять экосистемный подход и осмотрительность при организации в соответствии с нормами международного права деятельности, сказывающейся на морской среде, в целях реализации всех трех аспектов устойчивого развития.

Генеральная Ассамблея ООН в своих ежегодных резолюциях «Обеспечение устойчивого рыболовства, в том числе за счет реализации Соглашения 1995 года об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими, и связанных с ним документов» отмечает важность применению экосистемного подхода в управлении рыболовством. В частности, в последней Резолюции, принятой на 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН 25 ноября 2015 г. под № 70/L.19, данный орган ООН настоятельно призывает государства самостоятельно или через региональные рыбохозяйственные организации и договоренности активизировать свои усилия по применению экосистемного подхода к рыбным промыслам, учитывая подпункт (d) пункта 30 Йоханнесбургского плана выполнения решений[79].

Безусловно, принцип экосистемного подхода теснейшим образом связан с принципом устойчивого использования природных ресурсов, в том числе морских живых.

Как справедливо отмечает Н.А. Соколова, «морская среда относится к тем экосистемам, которые характеризуются высокой степенью разнообразия, необходимы для мигрирующих видов, имеют социальное, экономическое, культурное и научное значение, репрезентативный и одновременно уникальный характер и связаны с основными эволюционными и другими биологическими

---

[79] Подробнее о резолюциях Генеральной Ассамблеи об обеспечении устойчивого рыболовства см.: Бекяшев Д.К. Роль ООН в формировании и развитии международно-правовой концепции устойчивого рыболовства в Мировом океане // Международное публичное и частное право. 2015 г. № 5 (86). С. 16-20.

процессами. Поэтому охрана морского биоразнообразия должна осуществляться с учетом того, что оно является частью морской экосистемы, которая также подлежит охране»[80].

По словам Н. Матца, «экосистемный подход отличается от других подходов тем, что он фокусирует свое внимание на биологическом взаимодействии между всеми видами морских ресурсов и на экологических условиях физического окружения»[81].

В.В. Голицын полагает, что «экосистемный подход означает управление использованием живых ресурсов моря с учетом тесной взаимосвязи их видов. Нельзя, вылавливая какой-либо один вид, ставить под угрозу состояние запасов не только этого вида, но и других, связанных с ним видов. Вместе с тем экосистемный подход не допускает и излишний рост какого-либо одного вида, например, криля, т.к. это тоже ведет к нарушению равновесия»[82].

Некоторые ученые-биологи отмечают, что в настоящее время, помимо традиционных проблем рыболовства, связанных с ухудшением состояния морских экосистем, существуют также иные проблемы, связанные с недоиспользованием определенных видов морских живых ресурсов. В частности, по мнению А.П. Болтнева, «одним из отрицательных факторов современного рыболовства является смещение промысловых усилий на наиболее ценные промысловые биоресурсы. Это приводит к нарушению равновесия в морских экосистемах – ценные виды рыб замещаются малоценными, снижая в последующем эффективность рыболовства. Недоиспользование других биоресурсов, таких как морские млекопитающие, например, также является одной из форм нарушения равновесия в морских экосистемах. Последствия этого –

---

[80] Соколова Н.А. Международно-правовые проблемы управления в сфере охраны окружающей среды: монография / отв. ред. К.А. Бекяшев. М.: Проспект, 2010. С. 153.
[81] Matz N. The Interaction between the Convention on Biological Diversity and the UN Convention on the Law of the Sea. In: Ehlers P., Borgese E.M., Wolfrum R., Hoss C. (eds.), Marine Issues: From a Scientific, Political and Legal Perspective, 2002. P. 207.
[82] Голицын В.В.Антарктика: международно-правовой режим. М.: Междунар. отношения, 1983. С.121.

усиление пресса на промысловые биоресурсы со стороны естественных потребителей – конкурентов современного рыболовства»[83].

Первым международным договором, закрепившим экосистемный подход в рыболовстве, стала Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г., учредившая АНТКОМ. По словам В.В. Голицына, данная конвенция является уникальным международным соглашением. Ее заключение знаменует собой в определенной степени новый этап в развитии международно-правового регулирования сохранения и рационального использования живых ресурсов Мирового океана. Уникальность конвенции, по мнению данного автора, заключается в том, что она основывается на принципе экосистемного подхода[84].

В соответствии с ч. «b» п. 3 ст. II этого международно-правового акта любой промысел и связанная с ним деятельность в районе применения Конвенции проводятся в соответствии с поддерживанием экологических взаимосвязей между вылавливаемыми, зависящими от них и связанными с ними популяциями морских живых ресурсов Антарктики и восстановлением истощенных популяций.

По мнению авторов книги «АНТКОМ – Подход к управлению», в отличие от других многосторонних соглашений по рыболовству Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики занимается не только регулированием рыбного промысла, но также отвечает за сохранение экосистемы. Такой «экосистемный подход», рассматривающий весь Южный океан как комплекс взаимосвязанных экосистем, отличает Конвенцию от других многосторонних соглашений по рыболовству[85].

Эти же авторы отмечают, что экосистемный подход не концентрируется исключительно на видах, являющихся объектом промысла, но также ищет пути во избежание ситуаций, в которых промысел оказывает неблагоприятное воздействие на «зависящие от них и связанные с ними виды», т.е. на животных, с

---

[83] Болтнев А.И. Экосистемный подход к управлению как основа экологической безопасности в сфере рыболовства // Повышение эффективности использования водных биологических ресурсов. Первая Международная научно-практическая конференция: Материалы конференции. М.: Изд-во ВНИРО, 2006. С. 83-85.

[84] См.: Голицын В.В. Международно-правовой режим Антарктики: Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. М., 1990. С. 22-23.

[85] См.: АНТКОМ – Подход к управлению. Под редакцией Г.-К. Кока. 2000. С. 9.

которыми человек конкурирует за пищевые ресурсы. Осуществляя экосистемный подход, АНТКОМ озабочен «косвенным» воздействием промысла, т.е. изъятие одного потребляемого вида (например, криля) на одном трофическом уровне может косвенно повлиять на другие трофические уровни, такие, как морские птицы или млекопитающие. Подход АНТКОМ заключается в регулировании человеческой деятельности (т.е. промысла), так чтобы можно было избежать вредоносных изменений в экосистеме Антарктики[86].

В основополагающем международном договоре в области морского права - Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. отсутствует понятие экосистемного подхода, однако подчеркнута необходимость принимать меры по защите уязвимых экосистем. Этот международный договор закрепляет требование для государств-участников предпринимать все необходимые меры для сохранения и защиты морской среды и рационального использования ее ресурсов на основе взаимозависимости видов (в частности, ст. 61-67, 119 Конвенции). В целом, эти нормы устанавливают применение экосистемного подхода в управлении рыболовством.

В преамбуле Соглашения о рыбных запасах 1995 г. отмечена необходимость избегать негативного воздействия на морскую среду, сохранять биологическое разнообразие, поддерживать целостность морских экосистем и предельно сокращать риск долгосрочных или необратимых последствий рыболовных операций.

Статья 5 этого Соглашения закрепляет, что его участники оценивают воздействие рыболовства, прочих видов человеческой деятельности и экологических факторов на запасы и виды, являющиеся объектом специализированного промысла, а также на запасы и виды, принадлежащие к той же экосистеме либо ассоциированные с запасами, являющимися объектом специализированного промысла, или зависимые от них.

---

[86] Там же. С. 11-12.

Кодекс ведения ответственного рыболовства 1995 г. в п. 6.1 предусматривает, что государствам и пользователям живых водных ресурсов следует сохранять водные экосистемы. Право на рыболовство влечет за собой обязательство осуществлять его ответственно, чтобы обеспечить эффективное сохранение живых водных ресурсов и управление ими[87].

Проблема экосистемного подхода в рыболовстве была также отражена в Рейкьявикской декларации по ответственному рыболовству в морской экосистеме 2001 г. В ней содержатся призывы к применению данного подхода и закреплены непосредственные шаги по его реализации.

В настоящее время, в основном, региональные организации по управлению рыболовством, применяют в своей деятельности экосистемный подход. Тем не менее, он закреплен лишь в некоторых учредивших их международных договорах.

Уже упомянутая Резолюция генеральной Ассамблеи ООН № 70/L.19 от 25 ноября 2015 г. в п. 148 «настоятельно призывает региональные рыбохозяйственные организации и договоренности повышать гласность и обеспечивать, чтобы действующие у них процессы принятия решений были справедливыми и транспарентными, опирались на самую достоверную имеющуюся научную информацию, учитывали осторожный подход и экосистемные подходы».

Соглашение о рыболовстве в южной части Индийского океана 2006 г. в ст. 4 предусматривает, что сотрудничество государств-участников основывается на ряде принципов, в числе которых «принятие мер на основе точных имеющихся научных данных для обеспечения долгосрочного сохранения рыбных ресурсов, с учетом устойчивого использования таких ресурсов и реализации экосистемного подхода в управлении ими».

Статья 2 Конвенции о сохранении промысловых ресурсов в открытом море южной части Тихого океана и управлении ими 2009 г. предусматривает, что

---

[87] Подробнее о Кодексе см.: Бекяшев Д.К., Бекяшев К.А. Кодекс ведения ответственного рыболовства и возможности его применения в Российской Федерации // «Рыбное хозяйство». 2009 г. № 4. С. 57-62.

целью этого договора является применение экосистемного подхода в управлении рыболовством, в целях обеспечения сохранения и рационального использования рыбных ресурсов и, тем самым, защиты морских экосистем в которых эти ресурсы находятся. Кроме того, ст. 3 этого договора закрепляет, что морские экосистемы должны быть защищены, в частности, те, которым необходимо длительное время для восстановления после неблагоприятных последствий.

Согласно ст. 3 Конвенции о сохранении и управлении рыбными ресурсами в открытом море северной части Тихого океана 2012 г. государства-участники обязаны принимать и выполнять меры в соответствии с экосистемным подходом к рыболовству.

Конвенция о будущем многостороннем сотрудничестве в области рыболовства в северо-восточной части Атлантического океана 1980 г. (с последующими изменениями и дополнениями) закрепляет, что действующая Комиссия по рыболовству (НЕАФК) должна учитывать воздействие рыболовства на другие виды и морские экосистемы, и при этом принимать, в случае необходимости, меры по сохранению и управлению, которые ставят целью свести к минимуму вредное воздействие на живые морские ресурсы и морские экосистемы, а также принимать во внимание необходимость сохранения морского биологического разнообразия. Данное предложение по дополнению Конвенции 1980 г. было внесено Исландией в 2006 г. и принято всеми сторонами[88].

Статья 3 Конвенции о сохранении и управлении рыбными ресурсами в юго-восточной части Атлантического океана 2001 г. закрепляет, что государства-участники учреждают Организацию по рыболовству (СЕАФО), которая, в случае необходимости, должна «принимать меры по сохранению и управлению видами морских живых ресурсов, принадлежащих к той же экосистеме или связанных с ней или зависящих от популяций рыбных ресурсов».

---

[88] См.: A Proposal by Island to amend the Convention on Future Multilateral Cooperation on the North-East Atlantic (the NEAFC Convention) [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.neafc.org/system/files/Icelandic-proposal-to-amend-the-Convention-2006.pdf - Дата обращения 21.03.2016.

В тоже время не все принятые в последние годы региональные международные договоры по рыболовству прямо закрепляют принцип экосистемного подхода, хотя и имеют статьи, содержание которых, в целом, тождественно ему. Например, Соглашение о сохранении и рациональном использовании водных биологических ресурсов Каспийского моря 2014 г. не содержит упоминания о экосистемном подходе, однако в ст. 4 установлено, что Стороны осуществляют сотрудничество в том числе на основе принципа сохранение экологической системы Каспийского моря и биологического разнообразия водных биологических ресурсов. На наш взгляд, разработчикам Соглашения все же следовало бы предусмотреть термин «экосистемный подход» и раскрыть его в основной части этого международно-правового акта, тем более, что указанный принцип в настоящее время является общепризнанным.

Как справедливо отмечает Й. Танаки, в целом, практика государств показывает, что существует единое мнение о необходимости применения экосистемного подхода к сохранению морских живых ресурсов[89].

Принцип экосистемного подхода в рыболовстве нашел свое отражение и в законодательстве ряда ведущих рыболовных государств, а также Европейского союза.

В Законе о морских ресурсах Норвегии 2008 г. среди принципов регулирования рыболовства предусмотрен экосистемный подход с учетом среды обитания морских живых ресурсов и биологического разнообразия.

В Законе об океанах Канады в 1996 г. закреплено, что сохранение морских живых ресурсов на основе экосистемного подхода имеет основополагающее значение для сохранения биологического разнообразия и продуктивности в морской среде.

Парламент ЕС принял в 2009 г. Резолюцию о политике в области рыболовства и экосистемном подходе в управлении рыболовством. В данном акте

---

[89] См.: Tanaka Y. The Changing Approaches to Conservation of Marine Living Resources in International Law [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.zaoerv.de/71_2011/71_2011_2_a_291_330.pdf. - Дата обращения 29.01.2016.

подчеркивается, что экосистемный подход в рыболовстве в настоящее время обеспечивает наилучшую основу для глобальной системы управления и принятия решений. Европейский союз подтверждает, что свою рыболовную политику он строит на основе экосистемного подхода и в соответствии с нормами международного права.

США в 1996 г. внесли дополнения в Закон Магнусона-Стивенса о сохранении рыбных ресурсов и управления ими 1976 г., в котором было закреплено, что при принятии мер по управлению рыболовством должно учитываться состояние морских экосистем, и они должны быть направлены на их сохранение.

Что касается Российской Федерации, то, стоит отметить, что законодательство нашей страны не закрепляет принципа экосистемного подхода в управлении рыболовством. Он не нашел своего отражения ни ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» 2004 г., ни в других законодательных актах. В тоже время de facto Россия применяет этот принцип при управлении рыболовством. В частности, при установлении общего допустимого улова, при принятии решений о закрытии районов промысла в целях восстановления сокращающихся запасов, при вводе запрета на добычу отдельных видов водных биологических ресурсов и др.

Однако, как представляется, для закрепления этого принципа de jure требуется внести изменения в ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» 2004 г., тем более, что это соответствует принятым на себя международным обязательствам Российской Федерации. Целесообразно было бы дополнить понятийный аппарат данного Закона (ст. 1), введя в него термин «экосистемный подход». Кроме того, в ст. 2 Закона «Основные принципы законодательства о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов» следует закрепить «принцип экосистемного подхода».

В целом, как отмечает Департамент рыболовства и аквакультуры ФАО, «многие страны добились значительного прогресса на пути применения отдельных принципов, предусмотренных в экосистемном подходе к рыболовству.

Некоторые из них частично применяют этот подход, не прибегая в обязательном порядке к признанию этого факта»[90].

В двусторонних договорах Российской Федерации по рыболовству принцип экосистемного подхода не получил должного закрепления. Думается, это связано с тем, что большинство договоров России с другими государствами были заключены до введения в международное право термина «экосистемный подход». Единственным примером включения в текст договора норм об экосистемном подходе является Соглашение между Правительством Российской Федерации и Европейским Сообществом о сотрудничестве в области рыболовства и сохранения живых морских ресурсов в Балтийском море 2009 г. В нем закреплено, что стороны строят свое сотрудничество на эксплуатации запасов таким образом, чтобы не нанести ущерба будущей эксплуатации этого запаса и не оказать отрицательного воздействия на морские экосистемы.

Других примеров закрепления принципа экосистемного подхода в двухсторонних договорах Российской Федерации по рыболовству нет, несмотря на то, что некоторые их них были заключены после введения этого термина в международное право.

На наш взгляд, применение принципа экосистемного подхода в рыболовстве имеет чрезвычайно важное значение. Его соблюдение в совокупности с другими принципам должно обеспечить сохранение запасов морских живых ресурсов. Государства при принятии решений об управление рыболовством должны исходить из того, насколько промысел отдельных видов морских живых ресурсов повлияет на другие виды, которые зависимы от них по ряду причин. Особое значение принцип экосистемного подхода имеет при определении общего допустимого улова.

В связи с этим, очевидно, что закрепление принципа экосистемного подхода в заключаемых международных договорах о сотрудничестве в области рыболовства является крайне важным. Причем это должно происходить на всех

---

[90] См.: Состояние мирового рыболовства и аквакультуры 2012. Рим: ФАО, 2012. С. 158.

трех уровнях: универсальном, региональном и двустороннем. Российской Федерации в проектах международных договоров следует настаивать на закреплении этого принципа, поскольку в настоящее время он является общепризнанным принципом международного рыболовного права, нашедшим свое отражение в актах ООН, ФАО, РФМО.

Особенно важно, закрепление принципа экосистемного подхода в тех двухсторонних договорах, в соответствии с которыми наша страна предоставляет право судам иностранного государства осуществлять промысел в российской исключительной экономической зоне. Это позволит Российской Федерации, принимать меры по сохранению морских экосистем и рационально использовать живые ресурсы.

Таким образом, принцип экосистемного подхода представляет собой один из основополагающих принципом международно-правового режима рыболовства на современном этапе. Прежде всего, он нашел свое закрепление в международных договорах универсального и регионального характера, а также в международных рекомендательных актах. Нормативное содержание этого принципа заключается в том, что государства при принятии решений по управлению рыболовством обязаны руководствоваться требованиями, основанными на предупреждении и недопущении причинения вреда другим живым ресурсам, объектам и окружающей среде в целом.

ГЛАВА 2. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ БОРЬБА С НЕЗАКОННЫМ, НЕСООБЩАЕМЫМ И НЕРЕГУЛИРУЕМЫМ (ННН) РЫБНЫМ ПРОМЫСЛОМ

§1. Понятие и принципы борьбы с ННН рыбным промыслом

Противоправный характер ННН промысла.

По данным ФАО, на ННН промысел может приходиться до 26 млн. тонн рыбы в год, или более 15% общемирового годового вылова промышленного рыболовства. Помимо экономического ущерба незаконный промысел угрожает биологическому разнообразию и продовольственной безопасности многих стран[91].

ННН промысел стал глобальной проблемой, он имеет место практически во всех акваториях Мирового океана, как в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе, так и в открытом море. ННН промысел подрывает национальные и международные меры по сохранению рыбных запасов и управлению ими и ведет к истощению ресурсов[92]. Это создает угрозу для средств существования людей, которые зависят от рыболовства.

Генеральная Ассамблея ООН в своей Резолюции № 60/31, принятой на 60-й сессии в 2005 г., подчеркнула свою серьезную обеспокоенность тем, что ННН промысел «по-прежнему представляет собой одну из величайших угроз для морских экосистем и продолжает оказывать существенное воздействие на сохранение океанических ресурсов и управление ими». Она призвала государства вести решительную борьбу с таким промыслом в рамках международного права.

На своей 70-й сессии в 2015 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Резолюцию №70/75, в которой вновь выразила серьезную озабоченность тем, что

---

[91] См.: The State of food and agriculture 2016. Rome: FAO, 2016. P. 2.

[92] Например, по мнению Еврокомиссии в результате ННН промысла истощены 70% рыбных запасов Северной Атлантики. См.: Истощены 70% рыбных запасов Северной Атлантики – ЕК [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://ria.ru/eco/20110708/398980601.html - Дата обращения 13.01.2017.

ННН рыбный промысел остается одной из величайших угроз для рыбных запасов и морских экосистем и продолжает серьезно и по крупному сказываться на сохранение экономических ресурсов и распоряжение ими, а также на продовольственной безопасности и экономике многих государств, и вновь обращается к государствам с призывом в полном объеме выполнять все существующие обязательства, бороться с такого рода промыслом и незамедлительно предпринимать все необходимые шаги к осуществлению Международного плана действий по предупреждению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла 2001 г.

Далее Генеральная Ассамблея ООН призвала государства осуществлять эффективный контроль за своими гражданами (включая выгодоприобретающих собственников) и судами, плавающими под их флагом, с целью не допустить и исключить, чтобы они вовлекались в ННН рыболовную деятельность или выполняли вспомогательное обеспечение деятельностью, в том числе судов, занесенных РФМО и договоренностями в списки судов, ею занимающихся, обеспечить взаимопомощь с целью , чтобы подобные деяния расследовались и пресекались надлежащими санкциями.

По данным ИККАТ, АНТКОМ, НАСКО и других РФМО, объемы ННН промысла в зонах их компетенции постоянно возрастают. Например, в зоне НАСКО в период с 1997 по 2003 гг. объемы нелегального промысла возросли от 27 до 40%.

По данным зарубежных специалистов количество судов, занимающихся ННН промыслом, также, заметно возрастает. Так, в районе ИККАТ таких судов в 2005 г. было 5, в 2008 г.— уже 22. Количество судов, внесенных в список «В» НЕАФК возросло с 18 (2005 г.) до 21 (2008 г.) В список нарушителей АНТКОМ в

2008 г. были включены 18 судов. В список, который ведет ИАТТК, в 2008 г. было внесено 22 судна. В списке НАФО в 2008 г. находились 23 судна[93].

Как полагает Департамент рыболовства и аквакультуры ФАО, во многих случаях международные документы оказались неэффективными в борьбе с ННН промыслом из-за отсутствия политической воли, которая была бы направлена на то, чтобы поддержать усилия по предотвращению незаконного промысла. «Рыбаки, ведущие ННН промысел, получают незаслуженное преимущество перед рыбаками, действующими по закону, — отмечается в одном из материалов ФАО. В этом смысле, рыбаки, ведущие ННН промысел, являются «зайцами», незаконно получающими прибыль от убытка, который терпят другие ради надлежащего сохранения ресурсов и управления ими и соблюдения других применяемых международных стандартов. Такая ситуация подрывает моральный дух рыбаков, действующих по закону, и, возможно, что является еще более важным, стимулирует их игнорировать правила промысла»[94].

По мнению сотрудника норвежского Института морских исследований (г. Берген) Х. Йосетра, существуют разные типы промысла, которые могут быть отнесены к понятию «ННН промысел». В некоторых случаях выловленная рыба не доставляется на берег, а просто выбрасывается за борт по разным причинам, например, потому что это «не тот» вид рыбы или это рыба не промыслового размера. В других случаях рыба выгружается нелегально, скрытно, представляемая как какой-то «другой» вид, или же утаивается от контроля и подсчета квот иными способами.

Х. Йосетр считает, что ННН промысел порождает биологические и социальные последствия. Биологические последствия связаны со снижением потенциала роста запаса. Чрезмерная эксплуатация запаса приводит к уменьшению среднего возраста пойманных рыб, а, следовательно, и к сокращению потенциального вылова. ННН промысел может привести к

---

[93] См: Palma M, Tsamenyi M., Edeson W. Promoting Sustainable Fisheries. The International legal and policy framework to combat illegal, unreported and unregulated fishing. Leiden-Boston, 2010. P. 5-7

[94] Model plan for Pacific Island Country. National plan of action to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing. Rome: FAO, 2005. P 3-4.

уменьшению популяционной плодовитости и качества икринок, в результате чего снизится показатель репродуктивного потенциала на тонну нерестующих рыб.

Социальный эффект ННН промысла заключается в том, что рыбаки, ведущие законный промысел, выловят меньше рыбы, чем могли бы. Помимо рыбы, рыбаков и ученных отрицательное воздействие ННН промысла ощутят также и менеджеры. Им приходится иметь дело с рыбными запасами, которые будут постоянно уменьшаться, несмотря на все их усилия регулировать запасы согласно научным рекомендациям, принципам осторожного подхода и их практическому опыту, тогда как рекомендации, которые они будут получать от ученых, будут все более и более неопределенными и необъективными. Если в эксплуатации запасов участвует не одна страна, а несколько, то ННН промысел может также непосредственно повлиять на долю, которую получит каждая из стран от общего ресурса[95].

ННН промысел является многогранной и динамичной проблемой, которая не может быть эффективно решена усилиями одного государства. Необходим многосторонний подход на международном, региональном и национальном уровнях с участием всех заинтересованных стран. Министры рыболовства государств-членов ФАО в 2005 г. одобрили Римскую декларацию по проблемам ННН промысла, в которой содержится призыв предпринять дальнейшие международные меры по ликвидации ННН промысла, который ведется судами, плавающими под «удобными» флагами, и потребовать, чтобы между государствами и рыболовными судами, плавающими под их флагами, устанавливалась «реальная связь», а также призывает государства в приоритетном порядке осуществлять положения Декларации 2005 г.

В резолюции Третьего международного конгресса «Развитие международного сотрудничества в сфере эффективного использования водных биологических ресурсов», состоявшегося во Владивостоке 3—5 сентября 2008 г., констатируется, что «мировой рыбный рынок наполнен продукцией незаконного,

---

[95] См.: Йосетер Х. Нелегальный, нерегулируемый и незаявленный промысел: каковы его последствия? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // http://helion-ltd.ru/n-n-n/ - Дата обращения 13.01.2017.

несообщаемого и нерегулируемого промысла и без принятия действенных мер по вытеснению этой продукции с рынка действия по сохранению водных биоресурсов малоэффективны»[96].

Участники данного форума подтвердили готовность содействовать более тесному международному сотрудничеству по пресечению ННН промысла и обеспечению мер по сохранению водных биоресурсов. В резолюции предлагается создать систему контроля за поставляемой на экспорт и импортируемой в страну рыбной продукции, исключающую возможность реализации на территории государств продукции ННН промысла.

По мнению участников конгресса, общественные организации рыбаков должны активизировать свою деятельность по искоренению ННН промысла. Им надлежит выработать и осуществлять совместные с государственными институтами меры противодействия ННН промыслу, в т.ч. посредством внедрения экологической сертификации рыбопродукции, производства и ее реализации. Им подлежит осуществлять информационный обмен с целью недобросовестной конкуренции, а также фактов браконьерства, приобретения и сбыта продукции ННН промысла.

ННН промысел ежегодно наносит ощутимый ущерб экономике Российской Федерации. Например, в 2010 г. фактические поставки рыбы и морепродуктов из России в Японию в 2,5 раза превысили данные Федеральной таможенной службы России. В частности, допустимые уловы камчатского краба были превышены в 6,8 раза, краба волосатого — в 15 раз. Только один морской еж из каждых пяти, доставленных в порты Японии, добыт на законном основании. Ущерб от нелегальных поставок российской рыбы и морепродуктов в Японию в 2010 году составил 800 млн долл. США,

Аналогичная ситуация и по поставкам морепродуктов в Республику Корею. Из ввезенных в 2010 году в порт Донхэ 5297 тонн крабов и крабовой продукции

---

[96] См.: Резолюция Третьего международного конгресса рыбаков «Развитие международного сотрудничества в сфере эффективного использования водных биологических ресурсов» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://fishnews.ru/rubric/ofitsialno/676 - Дата обращения 13.01.2017.

лишь 315 тонн (5,95%) выловлено и изготовлено на законном основании[97]. Кольским районным судом Мурманской области было установлено, что в июле 2010 года в акватории Кильдинского пролива Баренцева моря командой судна под руководством капитана Лобанова с использованием ловушек незаконно добыты 1077 экземпляров камчатского краба. В результате водным биологическим ресурсам Российской Федерации причинен материальный ущерб на сумму свыше 899 тыс. рублей.

Свою вину подсудимый отрицал, как в ходе следствия, так и в суде. Вместе с тем, государственному обвинению удалось представить суду доказательства, свидетельствующие о причастности Александра Лобанова к совершению преступного деяния. Приговором Кольского районного суда подсудимый признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч.3 ст. 256 УК РФ, ему назначено наказание в виде штрафа в размере 150 тыс. руб. Также в полном объеме удовлетворен иск природоохранного прокурора о взыскании с Александра Лобанова суммы ущерба, причинённого водным биологическим ресурсам России в размере 899 295 рублей [98].

В российской исключительной экономической зоне - районе Кита-Ямато Японского моря, осенью 2011 г. - сложилась напряженная обстановка. В этом районе незаконную добычу кальмара и рыбы вели более сотни судов без опознавательных знаков, как полагают российские пограничники, китайских[99].

Неучтенный экспорт рыбопродукции, выловленной в дальневосточных морях и поступившей в Японию, Китай и Южную Корею в 2011 г. составил 1,8 млрд долл., что почти вдвое больше, чем в 2009—2010 годах. По мнению А. Сухаренко, основными способами хищения дальневосточных биоресурсов

---

[97] См.: Росрыболовство подсчитало ущерб РФ от браконьерских поставок рыбы в Японию на уровне $800 млн [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://fishretail.ru/news/rosribolovstvo-podschitalo-ushcherb-rf-ot-brakonerskih-253130 - Дата обращения 13.01.2017.

[98] См.: Капитан рыболовецкого судна признан виновным в незаконной добыче крабов [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://prok-murmansk.ru/special/news/2625-kapitan-ryboloveckogo-sudna-priznan-vinovnym-v-nezakonnoy-dobychi-krabov - Дата обращения 13.01.2017.

[99] См.: Более 100 китайских судов с завешенными названиями браконьерствуют в Японском море [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.interfax-russia.ru/FarEast/news.asp?id=256034&sec=1672

являются работа судов под «удобными» флагами, «зеленые коридоры» на границе и перегрузы нелегального улова в открытом море[100].

Местом реализации незаконно выловленных живых ресурсов, добытых в морских районах, где Российская Федерация имеет суверенные права в отношении таких ресурсов, является также США. Так, в марте 2011 г. в порту Сиэтла была арестована крупная партия камчатского краба стоимостью 2,5 млн. долл. Данная акция стала результатом совместного расследования Национального управления океанических и атмосферных исследований США (НОАА) и таможенной службы, проведенного по жалобам краболовов Аляски, пострадавших от демпинговых цен на браконьерскую продукцию. Согласно иску федеральной прокуратуры Западного округа штата Вашингтон, южно-сахалинская фирма «Кондор-Транспорт» продала нью-йоркской компании «Харбор Сифудс» более 112 тонн камчатского краба, что в 8 раз превышает объемы ее квоты. При этом большая часть партии не сопровождалась надлежащей документацией, а на таре отсутствовала необходимая маркировка[101].

Как известно, в результате многолетнего ННН промысла катастрофически подорваны популяции осетровых видов рыб в Каспийском, Черном и Азовском морях. Россия еще в 2002 г. в одностороннем порядке ввела мораторий на промысел осетровых.

В январе 2013 г. Камчатские пограничники задержали рыболовную шхуну «Калан» в Охотском море. Это судно не имело наименования на бортах и рубке. Его не было и на мониторинге ЦСМС. Нарушитель на радиозапрос ответил, что является СРТМ «Рогачево», на требование об остановке увеличил ход и начал уходить далее в открытое море. После 9 часовой погони, в этот район вылетел патрульный самолет авиации ФСБ России. Капитан судна-нарушителя был предупрежден о том, что в случае невыполнения требований об остановке, по судну будет применено оружие. Только после этого судно-нарушитель

---

[100] См.: Дальневосточная рыба «уплывает за бугор – А. Сухаренко [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://primamedia.ru/news/208497/ - Дата обращения 14.01.2017.

[101] См.: Bernton H. U.S. agents seize 2,75 million worth of Russian king crab // Seattle Times. 2011. 1 March.

застопорило ход, вышло на связь и приняло на борт смотровую группу. В результате контрольно-проверочных мероприятий было установлено, что судно является рыболовной шхуной «Калан», порт приписки Пномпень (Камбоджа). Срок действия регистрационных документов на судно истек 25 декабря 2012 г. Экипаж 14 граждан России и один – Украины. Технические средства контроля и судовая документация отсутствуют; суточные судовые донесения не подавались; информация о пересечении границы в пограничные органы не направлялась. Судно оборудовано для промысла и транспортировки краба в живом виде. При проведении проверки оказалось, что ранее эта шхуна именовалась «Камкайдо». Под этим наименованием судно в октябре 2008 г. было задержано пограничным управлением ФСБ России по Камчатскому краю с крупной партией незаконно добытого краба и по решению суда конфисковано в пользу государства. Судно было конвоировано в порт Петропавловск-Камчатский для проведения разбирательства[102].

Нередко браконьеры (в т. ч. иностранные) нападают с применением оружия на пограничные отряды и инспектора рыбоохраны. Например, в ноябре 2016 г. в Приморском крае возбуждено два уголовных дела по факту нападения северокорейских рыбаков с судна «Дое Янг-10» на российских пограничников. В ходе проверки на борту был обнаружен целый «арсенал» из дубинок и ножей, но ни одного документа на промысел в исключительной экономической зоне РФ. На борту нашли незаконно добытые водные биоресурсы[103].

В рамках ООН неоднократно подчеркивалось преступное смыкание транснациональной организованной преступности в некоторых регионах мира с ННН промыслом. ООН рекомендует государствам изучать, в т.ч. по линии соответствующих международных форумов и организаций, причины незаконного промысла, его методы и способствующие ему факторы, чтобы полнее выяснять и осмыслять возможность такого смыкания, и обнародовать сделанные выводы и в

---

[102] См.: Камчатские пограничники задержали рыболовную шхуну "Калан" в Охотском море [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://www.fishnet.ru/news/company/31475.html - Дата обращения 14.01.2017.

[103] См.: В Приморье возбуждены уголовные дела по факту нападения рыбаков из КНДР на пограничников [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.vesti.ru/doc.html?id=2811804 – Дата обращения 14.01.2017.

этой связи констатирует, что в отношении ННН промысла и в отношении транснациональной организованной преступности применяются самостоятельные международно-правовые режимы и средства международно-правовой защиты.

Одним из способов ведения ННН промысла является массовое браконьерство лососевых под видом коренных малочисленных народов Севера. Хотя такая деятельность является незаконной, многие представители коренных малочисленных народов Севера все же принимают в ней непосредственное участие. Нередко пользователи из числа коренных малочисленных народов Севера применяют запрещенные орудии лова.

По мнению ряда практических работников, в некоторых промысловых районах созданы своего рода организованные преступные группы. Так, по данным заместителя руководителя Сахалино-Курильского территориального управления Росрыболовства Р. Непомнящего во многих районах Сахалина – в Поронайском, Тымовском, Аниевском, Долинском и других исторически сложились организованные преступные группы, которые ведут объемный промысел на нерестовых реках, нанося непоправимый ущерб биоресурсам[104].

По подсчетам некоторых специалистов, стоимость мороженной рыбы, незаконно перемещенной за 15 лет из России на рынки Японии, КНР, Норвегии, составила 5,59 млрд. долл. При этом осуществление такого объема легальных поставок позволило бы пополнить бюджет на 280 млн. долл. В виде таможенных платежей. Стоимость ракообразных, перемещенных помимо таможенного контроля в Японию, Китай, Норвегию и США, оценивается в 8,92 млрд. долл., а неуплаченные таможенные пошлины – в 892 млн. долл. Суммарный объем рынка неучтенной морепродукции по двум основным категориям товаров составил 14,51 млрд. долл.[105]

---

[104] См.: В Росрыболовстве признают существование браконьерских ОПГ на Сахалине [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://www.sakhalin.info/fishing/85131/ - Дата обращения 14.01.2017.

[105] См.: Сухаренко А.Н., Туровец А.Е., Жернова М.В., Хренков О.В. Незаконный оборот водных биоресурсов на Дальнем Востоке как угроза экономической безопасности России: монография. Владивосток: ЗАО ИД «Экономическая газета», 2014. С. 21.

По мнению С.Е. Лелюхина, «организация столь масштабной деятельности по незаконной добыче и реализации водных биоресурсов в разных странах Азиатско-Тихоокеанского региона под силу лишь мощным преступным группировкам, имеющим хорошо отлаженные транснациональные связи»[106].

Президент Российской Федерации Д.А. Медведев в июне 2011 г. обратил особое внимание на усиление борьбы с браконьерством на Дальнем Востоке. «Наша задача — оберегать наши рубежи, в т.ч. защищать от браконьеров наши морские ресурсы», — сказал глава государства в ходе посещения погранкорабля «Командор» во Владивостоке. Д.А. Медведев потребовал от Погранслужбы жестче действовать в отношении браконьеров. «Здесь церемониться нечего, здесь нет ни чужих, ни своих. Это нарушение международных конвенций, касающихся охраны биозапасов Мирового океана», — заключил Президент Российской Федерации[107].

ННН промысел широко развит в водах и других государств. Например, ежегодный незаконный вылов рыбы в водах Индонезии наносит ей ущерб в размере 3 млрд. долл. Ежегодно индонезийские патрульные суда задерживают сотни иностранных судов, осуществляющих незаконный промысел в морских водах. Как правило, задержанные суда уничтожаются. Общее число судов, уничтоженных по решению правительства, приближается к 200 единиц[108].

В декабре 2005 г. власти Ирландии арестовали испанский траулер «Кантабрико III» за незаконную ловлю рыбы в ее водах. Судно под конвоем сопровождают в ирландский порт Кэстелл Даун. Это уже второе испанское рыболовное судно, арестованное властями Ирландии за последнее время. 29

---

[106] Лелюхин С.Е. ННН-промысел как фактор, угрожающий продовольственной безопасности ДФО // Обеспечение экономической безопасности: региональный аспект. Сборник материалов научного семинара, 15 июня 2012 г. / под общей ред. В.А. Номоконова, М.В. Жернового. Владивосток, 2012. С. 24.

[107] См.: Пограничникам нужно обратить особое внимание на ситуацию с браконьерством в Татарском заливе – Медведев [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.interfax-russia.ru/FarEast/main.asp?id=241958&p=11 – Дата обращения 14.01.2017.

[108] См.: ННН-промысел обходится Индонезии в $ 3 млрд в год [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://www.fishnet.ru/news/syrievaya_baza/57563.html - Дата обращения 14.01.2017.

ноября ирландские власти задержали испанский траулер «Санта Мариа де-Лурдес», обвинив его капитана в неправильной регистрации улова[109].

В июле 2013 г. Аргентина наложила штрафы на четыре иностранных рыболовных судна (три под флагом КНР и одно под флагом Испании), которые были арестованы за незаконный вылов рыбы в исключительной экономической зоне Аргентины. Федеральный суд Аргентины постановил наложить на каждого из их владельцев штраф в размере 5,5 млн песо (около 1 млн. долларов) в связи с нарушением аргентинского закона о рыболовстве[110].

Понятие ННН промысла.

Впервые термин «ННН промысел» (англ.— IUU fishing) упомянут в Повестке дня на XXI век, которая была принята на Конференции ООН по окружающей среде и развитию 1992 г.[111] В главе 17 этого документа упоминается наличие нерегулируемого рыболовства и содержится призыв к международному сообществу предпринять срочные меры на двустороннем, субрегиональном и региональном уровнях для разрешения проблем управления рыбными ресурсами, в частности, далеко мигрирующими и трансграничными видами.

Международный план действий по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла, одобренный Комитетом по рыболовству ФАО в 2001 г. (МПД-ННН промысла), впервые в международной практике дал развернутое определение этого термина, который состоит из следующих трех элементов:

Незаконный рыбный промысел (illegal fishing) относится к деятельности: а) проводимой национальными или иностранными судами в водах, находящихся под юрисдикцией какого-либо государства, без разрешения этого государства или в нарушение его законов и подзаконных актов; б) проводимой судами, плавающими под флагами государств, которые являются сторонами соответствующей РФМО,

---

[109] См.: Ирландия арестовала второй испанский траулер за незаконную ловлю рыбы [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://ria.ru/crime/20051214/42486856.html - Дата обращения 15.01.2017.

[110] См.: Аргентина наложила крупные штрафы на арестованные иностранные корабли [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://tass.ru/ekonomika/539726 - Дата обращения 13.01.2017.

[111] Подробнее об истории ННН промысла см.: Palma M, Tsamenyi M., Edeson W. Promoting Sustainable Fisheries. The International legal and policy framework to combat illegal, unreported and unregulated fishing. Leiden-Boston, 2010. P. 25-54.

но действующими или в нарушение мер по сохранению и управлению, принятых этой организацией и являющихся обязательными для данных государств, или в нарушение соответствующих положений применимого международного права; или в нарушение национальных законов или международных обязательств, в т.ч. взятых на себя сотрудничающими государствами и сотрудничающими РФМО.

Таким образом, основными признаками незаконного рыбного промысла являются: а) ведение национальными или иностранными судами в водах любого государства промысла без разрешения или в нарушение законов и нормативных актов прибрежных государств; б) ведение судами государств-членов РФМО промысла в нарушение правил этой организации, если они являются обязательными для такого государства; в) промысел, ведущийся в нарушение обязательств, взятых государствами в рамках РФМО.

Несообщаемый рыбный промысел (unreported fishing) относится к промысловой деятельности, о которой: а) не сообщалось или неправильно сообщалось соответствующему национальному органу власти в нарушение национальных законов и подзаконных актов; или б) проводимой в районе, подведомственном соответствующей РФМО и о котором не сообщалось или неправильно сообщалось в нарушение процедур отчетности этой организации.

Соглашение о трансграничных рыбных запасах и запасах далеко мигрирующих рыб и управления ими 1995 г. требует, чтобы государство флага запрашивало данные о местоположении судна, уловах и видах, являющихся и не являющихся объектами специализированного промысла. Согласно п. 11 ст. 21 этого Соглашения, серьезным нарушением является отсутствие точной отчетности об уловах или связанных с уловами данных. Как вытекает из вышеприведенного определения, несообщаемый рыбный промысел имеет место в двух случаях: если о промысле не сообщено компетентному национальному органу, как этого требует национальное законодательство; о промысле не сообщается или неправильно сообщается соответствующей РФМО.

Нерегулируемый рыбный промысел (unregulated fishing) относится к промысловой деятельности: а) в зоне действия соответствующей РФМО,

которая проводится судами, не имеющими национальности, или плавающими под флагом государства, не являющегося стороной этой организации, или промысловым субъектом, таким образом, который не соответствует или противоречит принятым этой организацией мерам по сохранению и управлению; или б) в районах или в отношении рыбных запасов, для которых нет применимых мер по сохранению и управлению, и где такая рыбопромысловая деятельность проводится способом, не соответствующим обязанностям государства по сохранению морских живых ресурсов в соответствии с международным правом.

В преамбуле Соглашения 1995 г., Повестке дня на XXI век 1992 г., Кодексе ведения ответственного рыболовства 1995 г. подчеркивается, что нерегулируемой промысел является одной из проблем, влияющих на сохранение и управление рыболовством в открытом море. Соглашение 1995 г. содержит ряд положений в отношении государств не членов РФМО или не участников субрегиональных и региональных соглашений по управлению рыболовством. В частности, согласно п. 1 с. 17 этого Соглашения, государство, не являющееся членом РФМО и не дающее каким-либо иным образом своего согласия на применении мер по сохранению и управлению, введенных такой РФМО, не освобождается от обязанности сотрудничать в соответствии с Конвенцией 1982 г. и Соглашением 1995 г. в сохранении трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб.

Как нам представляется, главными признаками нерегулируемого рыбного промысла являются: ведение промысла в зоне ответственности РФМО судами под подставными («удобными») флагами или под флагами государств, не являющихся членами соответствующих РФМО: промысел в районах, в которых не установлены применяемые меры по сохранению и управлению, и где промысел ведется вопреки обязательствам государств по сохранению ресурсов, предусмотренным нормами международного права. Также нормы закреплены в статьях 117-119 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Например, согласно ст. 117 этой Конвенции все государства принимают такие меры или

сотрудничают с другими государствами в принятии в отношении своих граждан таких мер, которые окажутся необходимыми для сохранения живых ресурсов открытого моря. Статья 118 Конвенции 1982 г. обязывает государства сотрудничать друг с другом в сохранении живых ресурсов и управления ими в районах открытого моря. Государства, граждане которых ведут промысел разных видов живых ресурсов в одном и том же районе или одних и тех же живых ресурсов, вступают в переговоры в целях принятия мер, необходимых для сохранения этих живых ресурсов. В соответствующих случаях они сотрудничают в создании для этой цели субрегиональных и региональных организаций по рыболовству.

Итак, в трактовке МПД-ННН промысла, ННН промысел состоит из трех независимых друг от друга элементов: незаконный промысел, несообщаемый промысел и нерегулируемый промысел. В частности, об этом говорит союз «и», который соединяет эти три понятия.

В российской литературе ННН промысел зачастую отождествляют с браконьерством, с чем согласиться нельзя.

Понятие ННН промысла уже понятия браконьерства. Например, Н.А. Дронова и В.А. Спиридонов под браконьерством понимают: а) незаконный и неучтенный промышленный вылов (сверх выделенных квот) в море и на больших реках; б) незаконная добыча рыбы с целью заготовки икры на подходе к нерестилищам; в) добыча рыбы местными жителями для собственного потребления без разрешения[112].

По мнению В.А. Спиридонова незаконный вылов - это добыча водных биоресурсов, произведенная с нарушением национального законодательства или международных договоров. Неучтенный вылов состоит из сверхнормативного промышленного и браконьерского вылова. Нерегулируемый вылов — это сумма незаконного и сверх нормативного потребительского вылова[113].

---

[112] См.: Дронова Н.А., Спиридонов В. А. Незаконный, неучтенный и нерегулируемый вылов тихоокеанских лососей на Камчатке. – М.: WWF России / TRAFFIC Europe, 2008. С.3.
[113] См.: Там же. С.45.

Таким образом, анализ содержащихся в МПД-ННН промысла его элементов позволяет сформулировать следующие выводы:

1. ННН промысел является общим термином, который охватывает широкий спектр незаконной промысловой деятельности.

2. Любой элемент ННН промысла является противоправным.

3. ННН промысел ведется в нарушение или без соблюдения правил, принятых на национальном или международном уровнях.

4. Любой из трех элементов ННН промысла является нарушением норм международного права, закрепленных в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., Соглашении 1995 г., Соглашении по обеспечению выполнения мер по международному сохранению и управлению рыболовными судами в открытом море 1993 г., в учредительных документах РФМО и в других договорах по рыболовству и порождает международно-правовую ответственность.

Региональные организации по управлению рыболовством в своей деятельности по разработке мер, касающихся противодействия ННН промыслу, опираются на соответствующие положения МПД-ННН промысла. В документах РФМО либо воспроизводятся элементы этого плана ФАО или приводятся свои лаконичные определения. Например, ИККАТ определяет ННН промысел как «любой промысел, который не согласуется с соответствующими мерами ИККАТ, касающимися сохранения запасов и управления ими». НЕАФК считает ННН промыслом как любое «серьезное нарушение», включающее ведение рыболовства судном, без разрешения государства флага, промысел без квоты или промысел после вылавливания всего объема квоты, или использование запрещенных орудий лова[114]. Примерно такая же квалификация ННН промысла дается НАФО[115]. Кроме этого, по мнению Комиссии незаконной является самовольная передача одной компанией своей квоты другой компании.

---

[114] См.: NEAFC. Scheme of Control and Enforcement. 2009. Art. 29.
[115] См.: NAFO. Conservation and Enforcement Measures. NAFO/FC. Doc. 09/1. Serial № 5614. 2009. Art 37.

ИОТК, ИККАТ и АНТКОМ ежегодно составляют перечень видов промысла, которые являются незаконными. В частности, к таковым относятся: 1) промысел без зарегистрированной лицензии или в нарушении условий лицензии; 2) промысел без квоты; 3) промысел вопреки положениям закона и правил государства порта; 4) промысел судами без национальности[116].

Департамент рыболовства и аквакультуры ФАО предлагает такое определение ННН промысла: *незаконный промысел* — это, промысел, который ведется тогда, когда суда действуют в нарушение применяемых законов и положений. *Несообщаемый промысел* — это промысел, о котором не было сообщено или было сообщено неправильно в нарушение применяемых законов и положений. *Нерегулируемый промысел* — это промысел, при котором не применяются никакие меры по сохранению и управлению[117].

Во многих международных договорах также приводится подробное или усеченное определение ННН промысла. Например, в ст. 1 Протокола 2001 г. о рыболовстве Южно-африканского сообщества по развитию (САДК) ННН промысел определяется как «любой промысел или сопутствующая ему деятельность, осуществляемая в противоречии с законодательством государства-участника или мерами международной организации по управлению рыболовством, принятыми государством- участником»[118].

В п. 24 законопроекта «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», представленного Правительством Российской Федерации в Государственную Думу, предлагается следующая формулировка понятия «ННН промысел»: незаконное, нерегулируемое и несообщаемое рыболовство - рыболовство, осуществляемое при отсутствии предоставленного права на добычу (вылов водных биоресурсов и документов, подтверждающих (удостоверяющих) предоставление такого

---

[116] Подробнее см.: Palma. M, Tsameny M., Edeson W. Promoting Sustainable Fisheries. The International legal and policy framework to Combat Illegal Unreported and Unregulated fishing. Leiden-Boston. 2010. P. 40-42.
[117] См.: Состояние мирового рыболовства и аквакультуры 2010. Рим: ФАО, 2010. С. 123.
[118] Lopes S. and Pinto M. Illegal Fishing. The Case of Mozambique. In: International Collective in Support of Fish workers. // ICSF.net. P.130

права и/или с нарушением правил рыболовства и других, устанавливающих обязанностей для пользователей норм законодательства Российской Федерации о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов, международных договоров Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, а также без представления установленной законодательством Российской Федерации отчетности в области рыболовства и производства рыбной и иной продукции из водных биоресурсов». Данное определение является квинтэссенцией элементов ННН промысла, изложенных в п. 3 МПД-ННН промысла. Однако в нем просматриваются определенные новеллы, например, указывается на то, что ННН промыслом является непредставление отчетности о производстве рыбной и иной продукции из водных биоресурсов, а также нарушение любых норм законодательства Российской Федерации о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов.

Цели и принципы борьбы с ННН промыслом.

Целью борьбы с ННН промыслом являются предотвращение, сдерживание и ликвидация незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла путем применения всесторонних, эффективных и открытых мер, которые должны применять все государства и РФМО, созданные в соответствии с международным правом.

Борьба с ННН промыслом должна вестись в соответствии с основными принципами международного права, закрепленными в Уставе ООН, Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., Соглашении 1995 г. о трансграничных рыбных запасах и запасах далеко мигрирующих рыб и других международных договорах по рыболовству.

Помимо прочего, в числе специальных принципов борьбы с ННН промыслом следует выделить такие принципы, как: а) широкое участие и координирование действий между государствами, а также представителями отрасли, рыболовной общественностью и неправительственными организациями мер по предотвращению ННН промысла; б) безусловное выполнение международно-правовых и национально-правовых норм, связанных с

предотвращением ННН промысла; в) применение всеобъемлющего и комплексного подхода для оценки последствий ННН промысла; г) согласование действий по недопущению ННН промысла с принципами сохранения и долгосрочного устойчивого использования рыбных ресурсов и охраны окружающей среды; д) прозрачность мероприятий, связанных с предотвращением ННН промысла; е) недопущение дискриминации по форме или по существу в отношении любого государства или его рыболовных судов, при принятии мер по борьбе с ННН промыслом[119].

Как уже было сказано, большое внимание борьбе с ННН промыслом уделяют РФМО. Стоит отметить, что помимо тех, о которых говорилось ранее и в которых участвует Россия, в последние годы иные РФМО также реализуют определенные меры по борьбе с ННН промыслом (основываясь на МПД-ННН промысла), которые закрепляются в принимаемых ими актах. К сожалению, в российской юридической науке они не изучены, хотя краткое рассмотрение этих мер было бы полезным для отечественной рыбохозяйственной науки и отрасли рыболовства в целом.

Среди таковых, можно выделить Кастрийскую (Сент-Люсийскую) декларацию по незаконному, несообщаемому и нерегулируемому рыбному промыслу 2010 г., принятую в рамках *Механизма по рыболовству в Карибском регионе (КРФМ)*. Эта организация создана в 2003 г. и состоит из 17 членов - государств Карибского региона.

Согласно п. 4 Декларации страны-участницы КРФМ приняли решение принимать шаги по поэтапному внедрению мер по предотвращению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла, посредством развития национальных и региональных планов действий в соответствии с МПД-ННН промысла.

Кроме того, стороны декларируют необходимость принятия на международном уровне согласованных рыночных мер в соответствии с

---

[119] См.: Бекяшев Д.К., Бекяшев К.А. Международно-правовые проблемы борьбы с незаконным рыболовством: монография. М.: Проспект, 2016. С. 34.

международным правом, включая принципы, права и обязанности, установленные в Соглашении о ВТО 1994 г., как того требует МПД-ННН промысла.

Весьма интересным выглядит положение Декларации, касающееся «удобных» флагов, поскольку некоторые из государств-участников КРФМ предоставляют такие флаги (в частности, Белиз, Сент-Винсент и Гренадины, Багамы и др.). Согласно документу для дальнейших международных действий по борьбе с ННН промыслом, осуществляемым судами, зарегистрированными в открытых регистрах и плавающих под «удобными» флагами, странам-участницам необходимо требовать установления «реальной связи» между государствами и рыболовными судами, плавающими под их флагами в зонах национальной юрисдикции и в районах открытого моря Карибского региона.

Также стоит отметить деятельность *Комиссии по рыболовству в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АПФИК)*. Она была образована в 1948 г. (до 1993 г. именовалась Совет по рыболовству в Индо-Тихоокеанском регионе - ИПФК) и включает в себя 21 государство. В этой организации был принят Региональный план действий по продвижению практики ответственного рыболовства, включая борьбу с ННН промыслом в регионе 2007 г. Он был одобрен 11 странами-участницами АПФИК.

Цель Регионального плана состоит в том, чтобы увеличить и усилить уровень управления рыболовством в регионе, поддержать запасы живых ресурсов и сохранить морскую среду. Структура и содержание Регионального плана идентично МПД-ННН промысла. В нем предусмотрено применение 12 действий, направленных на сохранение рыбных ресурсов, охрану морской среды, управление промысловыми мощностями и борьбе с ННН промыслом в трех районах: Южно-Китайском море, Арафурском и Тиморском морях, в морях Сулу и Сулавеси (Целебесское море).

Особо стоит отметить положения Плана, касающиеся его имплементации (п. 13). Согласно документу страны соглашаются продолжать развивать договоренности о сотрудничестве, воплощенные в Региональном плане. Оценка

эффективности внедрения Плана будет определяться Комитетом по координации, состоящим из представителей каждой договаривающейся страны и сообщена КОФИ и другим региональным органам.

Как положительный пример межгосударственного сотрудничества по борьбе с ННН промыслом (в данном случае неважно морском или внутриконтинентальном) следует отметить деятельность *Организации по рыболовству в озере Виктория (ЛВФО).* Она создана в 1994 г. и включает в себя три государства-члена: Кению, Уганду и Танзанию.

В рамках этой Организации в 2004 г. был принят и подписан Региональный план действий по предотвращению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла. Он основан на Кодексе ведения ответственного рыболовства ФАО 1995 г. и призывает к координации национальных усилий стран-членов ЛВФО по искоренению ННН промысла в озере Виктория. В Плане предусмотрены меры и действия, которые государства-члены Организации должны предпринимать на региональном, национальном и местном уровнях.

Кроме того, в 2002 г. в ЛВФО был одобрен План управления рыболовством, который также предусматривает тесное сотрудничество между государствами-членами по вопросу борьбы с ННН промыслом в озере Виктория и ведение рыболовства в четком соответствии с утвержденными правилами рыболовства.

Поскольку ННН промысел является проблемой глобального характера, затрагивающей интересы всех субъектов рыболовства, борьбу с ним ведут государства всех континентов и соответствующие международные организации. В связи с этим, целесообразно рассмотреть правовое регулирование борьбы с этим негативным явлением на национальном уровне.

Согласно п. 25 МПД-ННН промысла государствам следует скорее, но не позже чем через три года после принятия МПД-ННН промысла, разработать и ввести национальные планы действий в целях дальнейшего выполнения задач данного плана и полного осуществления его положений как составной части их программ и бюджетов управления рыбным промыслом.

В настоящее время более 50 государств приняли национальные планы, причем содержание их существенно отличается друг от друга.

Вне сомнения, национальные планы государств должны различаться по структуре и набору проблем. И это вполне объяснимо. Такие планы должны основываться на национальной рыбохозяйственной политике государства и учитывать основные принципы рыболовного законодательства страны и ее роль в общей системе международного сотрудничества в рыбохозяйственной сфере[120].

Полезные рекомендации для разработчиков национальных планов содержат Методические указания ФАО «Национальный план по борьбе с незаконным, несообщаемым и нерегулируемым промыслом; модели для прибрежных и небольших островных развивающихся стран».

Данный документ состоит из двух частей - первая часть содержит рекомендации для прибрежных государств. В ней излагаются вопросы управления рыболовством; структура государственных и общественных органов; порядок выдачи лицензий и условия регистрации судов; процедура контроля, мониторинга и наблюдения; процедура наказания, штрафов и других видов санкций. Отдельный раздел посвящен участию прибрежных государств в международных договорах по рыболовству, региональных рыболовных организациях и региональных программах развития рыболовства.

Вторая часть плана касается малых островных развивающихся стран. В ней должны быть сведения о рыболовной индустрии страны и ее потребностях. Далее в национальном плане следует изложить процедуру управления рыболовством, сбора данных, требования законодательства, ответственность государств и прежде всего государств флага. Отдельный раздел плана должен быть посвящен процедуре контроля судов в портах.

---

[120] См.: Крайний А.А., Бекяшев К.А. Международные проблемы борьбы с ННН промыслом: политика и право. М.: Издательство ВНИРО, 2012. С. 57.

Национальный план для небольших островных стран должен содержать меры по регламентации торговли рыбой и рыбопродукции.

Европейский континент.

Отношения, вязанные с противодействием ННН промыслу в Европе, прежде всего, регламентируются директивами ЕС и национальным законодательством государств.

Совет *ЕС* в сентябре 2008 г. одобрил Регламент об установлении системы предотвращения, ограничения и ликвидации ННН рыбного промысла. (№ 1005/2008)[121].

Этот документ устанавливает систему борьбы с ННН промыслом в рамках ЕС.

Согласно ст. 3 Регламента, рыболовное судно считается ведущим ННН промысел, если известно, что вопреки правилам по сохранению рыбных запасов и управлению ими, применяемом в соответствующем промысловом районе, оно: 1) вело промысел без действующей лицензии, постановления или разрешения, выдаваемых государством флага или соответствующим прибрежным государством; 2) не выполнило своих обязательств по регистрации и представлению отчетности по вылову или данных, связанных с выловом, включая данные, передаваемые по спутниковой системе мониторинга судов; 3) вело промысел в закрытом районе, во время закрытого сезона без квоты либо после выбора квоты, либо за пределами закрытой глубины; 4) занималось специализированным промыслом запасов, на которые распространяется мораторий или промысел которых запрещен; 5) использовало запрещенное или не отвечающее требованиям орудие лова; 6) фальсифицировало или скрывало свою маркировку, опознавательные знаки или регистрацию; 7) скрывало, подделывало или уничтожало доказательства, касающиеся расследования; 8) препятствовало работе должностных лиц при выполнении ими обязанностей по

[121] Подробнее об этом см.: Tsamenyi M., Palma M., Milligan B., Mfodwo K. The European Council regulation on Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: An International Fisheries Law Perspective// The International Journal of Marine and Coastal Law. Vol. 25. 2010. № 1. P. 5-31.

проверке соблюдения принимаемых мер по сохранению рыбных запасов и управлению ими, или работе наблюдателей при выполнении ими обязанностей по наблюдению за соблюдением применяемых правил ЕС; 10) брало на борт, перегружало или выгружало рыбу непромыслового размера в нарушение действующего законодательства; 11) перегружало или участвовало в совместных рыбопромысловых операциях, осуществляло вспомогательную деятельность или повторно снабжало другие промысловые суда, идентифицированные как занимающиеся ННН промыслом, в частности, суда, включенные в Общеевропейский перечень судов, ведущих ННН промысел, или в перечень судов, ведущих ННН промысел, составляемый соответствующими РФМО; 12) осуществляло промысел в районе деятельности РФМО способом, несовместимым с правилами по сохранению рыбных запасов и управления ими, установленными этой организацией или противоречащим им, и носило флаг государства, которое не является участником указанной РФМО, или не сотрудничает с данной РФМО, как установлено этой организацией; 13) не имеет национальной идентификации и, следовательно, является судном, не имеющим национальности, как это определено Конвенцией ООН по морскому праву 1982г.

Регламент № 1005/2008 устанавливает порядок инспекции рыболовных судов (в т.ч. и судов третьих стран) в портах государств-членов ЕС и процедуру, применяемую в случае выявления нарушений (ст. 10-11).

Согласно ст. 12 ввоз в Сообщество рыбной продукции, полученной в результате ННН промысла, запрещен. Легальность добытой рыбы удостоверяется сертификатом на улов.

В соответствии с Регламентом №1005/2008 от всех государств флага требуется среди прочего, выполнять свои обязанности, возложенные на них в соответствии с международным правом как на государство флага. Кроме того, если государства не выполняют правила, которые международное право устанавливает для них как для государства флага, прибрежных государств, государств порта или рынка, и отказывается сотрудничать с ЕС в усилиях по

борьбе с ННН рыбным промыслом, то они рискуют оказаться в списке ЕС как несотрудничающие третьи страны и потерять возможность вести с ним рыбную торговлю. Ряд государств (Мозамбик, Новая Зеландия) сообщили о применении требований к сертификации в соответствии с вышеупомянутым постановлением ЕС в целях подтверждения законности улова.

ЕС периодически принимает санкции против государств, которые не борются с ННН промыслом, не имеют законодательство и технические средства для этой цели. Так, в ноябре 2012 г. Еврокомиссия предъявила Гвинее «желтую карточку» и предупредила о том, что она рискует стать «несотрудничающей страной в борьбе с ННН рыбным промыслом». После того, как должные меры не были приняты, Гвинее показали в ноябре 2015 г. «красную карточку». После того, как Гвинея осуществила меры по улучшению своей системы управления рыболовством в части противодействия ННН промыслу (приняты новые акты по предотвращению ННН промысла, усилена система санкций, улучшен контроль за деятельностью судов и т. д.). Еврокомиссия сняла санкции с Гвинеи. «После долгого процесса переговоров Гвинея показала реальные успехи в борьбе с незаконным промыслом», - сказал Еврокомиссар по охране окружающей среды, морским делам и рыболовству К. Велла. – «Мы поощряем их деятельность и предлагаем присоединиться к нашей продолжающейся работе, чтобы проводить ответственное управление океанами и рыболовством во всем мире»[122].

В целях обеспечения адекватного применения российскими судами законодательства ЕС о борьбе с ННН промыслом Минсельхоз России Приказом от 13 июля 2016 г. утвердил Административный регламент Росрыболовства по предоставлению государственной услуги по подтверждению документа о том, что переработанная в Российской Федерации рыбная или иная продукция из водных биоресурсов была получена из уловов водных биоресурсов, сопровождающихся сертификатом (сертификатами) на улов (уловы), выданным компетентными органами других стран. Этот регламент устанавливает сроки и

[122] Отчет представителя Росрыболовства при ФАО от 14 июля 2016 г. С. 3 (материал находится в архиве УМС Росрыболовства).

последовательность административных процедур (действий), осуществляемых территориальными управлениями Росрыболовства, на территории осуществления полномочий которых находится перерабатывающий завод, а также устанавливает посредством взаимодействия между структурными подразделениями территориальных управлений Росрыболовства, их должностными лицами, взаимодействие территориальных управлений Росрыболовства с заявителями при предоставлении государственных услуг.

Для получения государственной услуги юридическое лицо или индивидуальный предприниматель должны обратиться с заявлением в предпринимательское управление Росрыболовства. Заявление и прилагаемые к нему документы должны быть зарегистрированы не позднее рыболовного дня, следующего за днем их поступления в территориальный орган. По регламенту срок принятия решения по подтверждению документа о переработке не должен превышать 20 рабочих дней со дня регистрации заявления в территориальном управлении Росрыболовства, а сам документ должен быть выдан не позднее одного рабочего дня с момента подписания.

Исландия приняла Закон № 228 от 12 апреля 1998 г., касающийся рыбного промысла и переработки рыбы, осуществляемых иностранными судами в исключительной экономической зоне, запрещает выгрузку, перегрузку и продажу уловов в исландских портах с иностранных рыболовных судов, которые нарушили соглашения об использовании и сохранении живых морских ресурсов, участником которых является Исландия. Таким судам не могут предоставляться услуги в исключительной экономической зоне Исландии или исландскими портами.

Норвегия, в соответствии с постановлением Правительства № 1130 от 23 декабря 1994 г., отказывает в доступе в порты иностранным рыболовным судам, которые принимали участие в нерегулируемом промысле в районах открытого моря. Таким судам запрещается заниматься выгрузкой, перегрузкой рыбопродукции в порту.

В Норвегии 27 ноября 1998 г. учрежден так называемый «черный список» судов. В него включаются суда, которые занимались ННН промыслом в открытом море, в водах, находящихся под норвежской рыболовной юрисдикцией, а также суда, участвовавшие в рыбопромысловых операциях в нарушение мер регулирования, установленных РФМО или соответствующими договоренностями.

Черный список составлялся на основе собранной Департаментом рыболовства Норвегии информации. Он подлежит периодическому пересмотру. В него, помимо норвежских, включаются также и иностранные суда. В частности, в Норвежский черный список включен ряд судов, плавающих под российским флагом.

Если судно внесено в такой список, то ему будет отказано в ведении промысла или осуществлении транспортных операций в норвежской исключительной экономической зоне и в рыболовной зоне архипелага Шпицбергена и острова Ян Майен. Такое судно не может быть введено под норвежский флаг и не может быть зарегистрировано в любом норвежском порту.

Северная Америка.

Государства этого континента ведут борьбу с ННН промыслом на основе национальных планов, законов и нормативных правовых актов.

Например, в преамбуле Национального плана действий *США* по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла 2004 г. отмечается, что США будут по-прежнему в числе лидеров международного сообщества в их целях по борьбе с ННН промыслом. США активно участвовали в разработке МПД-ННН промысла и мер, принятых различными региональными организациями по управлению рыболовством. В плане отмечается, что США должны стремиться расширять количество взаимовыгодных соглашений, чтобы побудить государства, которые могут быть источником ННН промысла, соблюдать режим глобального сохранения ресурсов и управления ими.

Важным положением Национального плана США является раздел «Обязанности государства флага». В нем констатируется, что США несут ответственность за промысловую деятельность судов под американским флагом в соответствии с международным правом. Меры контроля за рыболовными судами могут быть реализованы путем: 1) регистрации рыболовных судов; 2) ведения реестра рыболовных судов; 3) выдачи разрешений на промысел.

Американский Закон Лейси 1900 г. (с дальнейшими изменениями) устанавливает жесткую уголовную и административную ответственность за ввоз на территорию США (и за перемещение по территории США) любых объектов животного мира и их частей, добытых или перемещаемых с нарушением национального законодательства США или законодательства страны происхождения объекта животного мира. Он определяет как незаконное действие любого лица, находящегося под юрисдикцией США, осуществляющего «импорт, экспорт, транспортировку, продажу, получение, приобретение, владение или покупку любой рыбы, выловленной, переработанной или проданной в нарушение каких-либо иностранных законов, договоров или положений». Официальные лица США успешно применяют Закон Лейси для преследования граждан США, которые участвуют в определенных формах ННН промысла.

Однако такое преследование осуществляется только тогда, когда обнаружена связь «между подозрительной деятельностью» и интересами США, например, когда рыба или рыбные продукты были отгружены, доставлены или использовались в любом месте, находящемся под юрисдикцией США.

В Национальном плане США большое внимание уделяется предотвращению промысла судами, не имеющими национальности.

В соответствии с разделом 37 Закона Магнусона — Стивенса о сохранении рыбных ресурсов и управлении ими, незаконными для любого лица США являются: нарушение какого-либо положения регулирующего международного соглашения по рыболовству, в котором участвуют США; отказ в допуске любого должностного лица на борт рыболовного судна для

проведения расследования или инспекции; перевозка, продажа, покупка, импорт, хранение рыбы и рыбопродукции в нарушение законодательных актов; проведение промысла крупными дрифтерными сетями.

Этот закон также устанавливает перечень незаконного промысла для любого судна, не принадлежащего США.

Согласно Закону США о сохранении моратория на дрифтерный промысел 2007 г. ННН промысел включает в себя: а) рыболовную деятельность, которая нарушает меры по сохранению и управлению, вытекающие из международных соглашений по управлению рыболовством, в которых США являются участниками, включая ограничения на вылов, квоты, промысловое усилие, и уменьшение прилова; б) перелов рыбных ресурсов, распределяемых США, к которым не применяются международные меры по сохранению и управлению или запасов в районах, в которых не применяются меры РФМО или соглашений; в) рыболовная деятельность, которая неблагоприятно влияет на морские возвышенности, гидротермальные источники и холодноводные кораллы, расположенные за пределами зон национальной юрисдикции, в отношении которых нет применимых мер по сохранению и управлению, или в районах, где не применяются меры РФМО или соглашений[123].

27 октября 2010 г. Министерство торговли США издало Приказ об утверждении Правил об обеспечении выполнения мер РФМО, касающихся судов, которые занимаются ННН промыслом. Согласно документу ННН промыслом является: промысел в конвенционном районе РФМО без соответствующего разрешения; осуществление без учета вылова или предоставление ложных отчетов; использование запрещенных орудий лова в нарушение принятых в РФМО мер; перевозка улова или участие в совместных операциях по снабжению или заправке в море судов, включенных в списки ННН промысла.

---

[123] Подробнее об анализе этого Закона см.: Trangott E. Fish, Fishing and Fisheries. Addressing Illegal, Unreported and Unregulated Fishing. New York, 2010. P. 6—18

Правила определяют властные полномочия помощника директора Национального управления по изучению океана и атмосферы относительно принятых мер к судам, осуществляющим ННН промысел в районах деятельности РФМО. Эти Правила устанавливают запреты, применимые к судам, а также к лицам или организациям, попадающим под юрисдикцию США, которые имеют деловые отношения с вышеупомянутыми судами.

США, одно из немногих государств, которое ведет системную борьбу с ННН промыслом путем контроля импортной рыбопродукции. Эта система предусмотрена в Законе Магнусона-Стивенса.

В июне 2014 г. был опубликован президентский меморандум, озаглавленный «Создание комплексных рамок для борьбы с ННН промыслом и мошенничеством в отношении морских живых ресурсов», в соответствии с которым создана целевая группа. Она получила задачу доложить Президенту «Рекомендации по осуществлению всеобъемлющих рамок комплексной программы по борьбе с ННН промыслом и мошенничеством в отношении рыбопродуктов, поддерживающие те области, в которых существуют наибольшие проблемы». Такие рекомендации были представлены президенту через Национальный совет по океанам. Рекомендация №14 начала разработки программы прослеживаемости, основанной на оценке рисков, которая отслеживала бы и рыбные продукты, определенные как подверженные опасности ННН промысла или мошеннического оборота, от момента вылова до их поступления на американский рынок. Первым шагом, предпринятым в ответ на рекомендации №14 и 15, была идентификация тех видов, которые могут быть подвержены риску ННН промысла или мошеннического оборота. Вторым шагом в рамках предлагаемых мер стало определение списка тех данных и связанных с ним эксплуатационных требований, которые должны предоставляться в момент поступления на американский рынок импортируемой рыбы и рыбных продуктов тех видов, которые были определены в список повышенного риска. Требования о предоставлении отчетных данных будут применяться к отслеживаемым импортерам. Таковыми являются те, которые на

основании таможенной декларации, поданной в таможенные органы и пограничную службу США, ввозят рыбу и рыбопродукты, определенные как находящиеся в зоне риска. Таможенные брокеры будут иметь право от имени их импортера и по его просьбе подавать такие данные. Это правило реализует раздел 301 (1) Закона Магнусона-Стивенса, который определяет, что импорт, экспорт, транспортировка, предоплата, получение, приобретение или покупка в ходе межгосударственной или внешнеторговой деятельности любой рыбы, вылавливаемой, получаемой, транспортируемой или продаваемой в нарушение любого иностранного закона или нормативного акта или какого-либо договора, как и мер по сохранению запасов, в которых США являются стороной, признаются незаконными.

В список гармонизированных таможенных кодов для рыбы и рыбопродуктов, находящиеся в группе риска ведения ННН промысла и мошеннического оборота входят те, которые вылавливаются в исключительной экономической зоне Российской Федерации (треска, крабы, креветки, а также продукции из них).

Канада приняла в сентябре 2005 г. вторую редакцию Национального плана действий по борьбе с ННН промыслом.

Целью данного документа является: определение мероприятий Канады по предотвращению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла; описание политики Канады и законодательства, связанных с проблемой ННН промысла; и определение мероприятий по борьбе с этим явлением. В этом Плане отмечается, что основными угрозами для запасов в исключительной экономической зоне Канады и за ее пределами являются: промысел видов, находящихся под мораторием; превышение допустимого прилова для видов, находящихся под мораторием; превышение судами квот или количества рыбы, разрешенных к промыслу; утилизация и вылов молоди рыб; предоставление недостоверных сведений об уловах; промысел в районах, которые были закрыты для рыболовства; неэффективное управление со стороны государства флага своими судами в открытом море.

Национальный план действий содержит перечень мероприятий по борьбе с ННН промыслом в Атлантическом и Тихом океанах. В нем намечены меры по улучшению сбора и обмена информацией непосредственно и с помощью РФМО.

Согласно Закону Канады о защите прибрежных рыбных промыслов 1985 г. (разделы 3 и 4) это государство вправе отказать в доступе в порты судам, которые подрывали меры по сохранению живых морских ресурсов путем ведения рыбного промысла в нарушение правил рыболовства, принятых РФМО, членом которых является Канада.

Закон о рыболовстве 1985 г. (раздел 9) устанавливает основания для аннулирования лицензии на промышленное рыболовство. Раздел 61 данного нормативного правового акта определяет правовые основы для применения схемы сертификации уловов.

Тихоокеанский регион.

Один из главных участников рыболовства в Тихом океане – *Япония* – содержит в своем законодательстве комплекс мер по борьбе с ННН промыслом. В частности, она запрещает тунцеловным ярусоловам, зарегистрированным в других государствах, заходить в свои порты, если они были замечены в ННН промысле[124].

В марте 2004 г. Японией был принят Национальный план действий по борьбе с ННН промыслом. Таким образом, это государство одним из первых закрепило в своем законодательстве требования, вытекающие из МПД-ННН промысла. План состоит из 7 глав и основан на положениях МПД-ННН промысла.

Согласно преамбулы Национального плана Японии подчеркивается, что это государство было одним из инициаторов разработки Кодекса ведения ответственного рыболовства ФАО 1995 г. и МПД-ННН промысла 2001 г. Также

[124] Подробнее см: Komatsu M. The Importance of taking cooperative action against specific fishing vessels that are diminishing effectiveness of Tuna Conservation and management measures. FAO, 2000. - 166 p.

отмечено, что Япония является ответственным членом ФАО и ряда РФМО и следует принятым в этих организациях рекомендациям.

В Национальном плане Японии отдельное внимание уделено ответственности всех государств, задействованных в рыбном промысле; государственному контролю за рыболовными судами; сотрудничеству с другими государствами по борьбе с ННН промыслом; ответственности государства флага и государства порта; проведению научных исследований и обязательств Японии, вытекающих из участия этого государства в РФМО.

Национальный план действий *Республики Корея* по борьбе с ННН промыслом 2014 г. состоит из 11 глав и по структуре, в основном, соответствует МПД-ННН промысла.

В преамбуле к Плану говорится, что ННН промысел может подорвать рыболовство или серьезно нанести ущерб его запасам. Указано, что этот План является добровольным, однако, он включает существенные элементы обязательности как программа, единодушно одобряемая и оценивающая ННН промысел как важную проблему, требующую решения.

Во второй главе определяются цели и принципы этого Плана. Основополагающими целями являются: подготовка систематических мер в соответствии с МПД-ННН промысла; выполнение обязательств государств укреплять сотрудничество с соответствующими государствами по управлению рыболовством в борьбе с ННН промыслом.

Кроме того, в этой главе Плана содержатся определения таких ключевых понятий как «незаконный рыбный промысел «нерегистрируемый рыбный промысел» и «нерегулируемый рыбный промысел». Они по содержанию практически совпадают с аналогичными определениями ННН промысла.

Третья глава Плана определяет ответственность государств за ННН промысел. Республика Корея будет периодически инкорпорировать международные меры, в т.ч. и рекомендации региональных организаций по управлению рыболовством, в национальное законодательство.

В этой же главе приведена краткая таблица «Карательные меры против ННН промысла». Например, за промысел глубоководных видов рыб без разрешения виновное лицо может быть осуждено на срок до трех лет или приговорено к штрафу на сумму до 2 млн вон.

В июле 2013 г. Республика Корея приняла поправки к федеральному закону об океаническом рыболовстве, значительная часть которых посвящена предотвращению ННН промысла. Любое корейское судно без разрешения или без регистрации не имеет права заниматься промысловой деятельностью в любом районе Мирового океана. Оно не должно вести промысел в местах, где он (промысел) запрещен или добывать запрещенные для вылова виды рыб. Оно не может вылавливать рыб меньших размеров, чем установлено правилами рыболовства. Браконьерской считается деятельность по оказанию помощи судам, нарушающим международные правила рыболовства. Судно не вправе скрывать информацию о своем местонахождении или о выловленных объектах.

По корейскому законодательству ННН промыслом считается оказание сопротивления международным инспекторам и наблюдателям в их передвижении, посадке, высадке, проверке на борту судна и в деловом общении с должностными лицами.

В соответствии с новой редакцией закона за ННН промысел установлена административная и уголовная ответственность. Так, за ННН промысел установлен штраф до 20 млн. вон (примерно 20 тыс. долл. США). Виновное лицо может быть подвергнуто уголовному наказанию до 3 лет или штрафу 20 млн. вон.

Особо стоит отметить законодательство *Китая.* В этом государстве действует Закон о рыболовстве 1985/93гг, который устанавливает правовые рамки деятельности китайских и иностранных рыболовных судов в национальных водах Китая. Закон обязывает иностранные суда перед входом в территориальные воды получать разрешение на такой заход в целях осуществления промысла или исследования ресурсов. Закон устанавливает требование об обязательности получения лицензии на ведение любого из вида

промыслов в водах Китая, как для иностранных, так и для национальных судов. Статья 28 Закона является правовой основой для создания по единой схеме системы специально оборудованных портов (гаваней) для приема рыбной продукции. В этой же статье установлено, что уполномоченные административные органы должны осуществлять контроль за деятельностью портов, с целью поддержания в таких портах нормального порядка работы. Закон устанавливает обязанность уполномоченных местных органов по тщательному расследованию всех случаев продажи незаконно выловленной рыбы, а также устанавливает санкции за такую продажу. Также закон устанавливает санкции за незаконный промысел (в запрещенных районах, без лицензии, с нарушениями условий лицензии и пр.) и для иностранных рыболовных судов и для судов национального рыболовного флота.

Постановление Госсовета КНР о регистрации судов 1994 г. определяет условия и порядок регистрации судов в Китайском реестре судов, а также органы, имеющие полномочия на осуществление такой регистрации. Особенность регистрации в том, что регистрируется не судно, а право собственности судовладельца на это судно (что способствует конкретной персонификации возможных нарушений) для того, чтобы зарегистрировать свое право на судно будущий судовладелец должен передать полную информацию об истории судна и его предыдущих владельцах. Также нужно указать информацию о совладельцах, если таковые имеются. Это Постановление запрещает наличие двойной регистрации возможных нарушений.

Австралия одна из первых приняла в 2004 г. Национальный план действий по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла. Он разработан в соответствии с МПД-ННН промысла 2001 г. и прошел широкое обсуждение со всеми заинтересованными лицами, включая непосредственно представителей рыбной промышленности. По словам Министра рыболовства Австралии Х.

Макдональда, данный План является результатом компромисса всех сторон отрасли[125].

Структура и основные положения Плана соответствуют МПД-ННН промысла. Некоторые положения кратко описывают особенности рыболовства Австралии и проблемы в части, касающейся ННН промысла. Часть III данного акта обрисовывает в общих чертах применимые принципы по внедрению и обеспечению эффективности Национального плана, которые в основном трансформированы из п. 9 МПД-ННН промысла.

Части IV, V и VI Плана Австралии детализируют меры по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла на национальном уровне, что фактически полностью корреспондируется с МПД-ННН промысла.

Следует отметить, что деятельность Австралии по регламентации борьбы с ННН промыслом является достаточно активной. Как отмечает Х. Макдональд, «Австралия оправданно гордится своим глобальным лидерством в борьбе с ННН промыслом рыбы. Некоторые виды важных рыбных ресурсов Австралии находятся в опасности от противоправных действий национальных и международных преступных группировок. Мы продолжим призывать международное сообщество бороться с ННН промыслом, а государства флага тех судов, которые осуществляют ННН промысел, принимать в отношении таких судов соответствующие меры и налагать юридическую ответственность на судовладельцев»[126].

Новая Зеландия также в 2004 г. приняла Национальный план действий по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла.

Структура и содержание Национального плана Новой Зеландии идентичны МПД-ННН промысла. Он содержит общие меры, предназначенные для всех государств, а также специально направленные государствам флага, прибрежным государствам и государствам порта.

---

[125] См.: Australian National Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing. Australian Government Department of Agriculture, Fisheries and Forestry, 2005. P.5.
[126] Ibid. C. 7.

Многие положения Плана содержат обязательства, которые Новая Зеландия приняла на себя как участница международных договоров и член международных организаций.

Большое внимание в Национальном плане уделено ННН промыслу, осуществляемому за пределами вод, находящихся под юрисдикцией Новой Зеландии. В частности, указано, что поскольку в Новой Зеландии существует четкое и эффективное управление рыболовством в национальных водах, Национальный план предусматривает в основном меры по предотвращению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла, осуществляемого в открытом море, в котором режим управления менее развит.

Следует отметить, что Новая Зеландия имеет в высшей степени развитое законодательство в области рыболовства, которое включает в себя около 15 специальных законов, направленных исключительно на правовое регулирование рыболовства. Многие из этих нормативных правовых актов предусматривают те или иные нормы, касающиеся борьбы с ННН промыслом.

Среди многосторонних актов, принятых в Тихоокеанском регионе, стоит упомянуть Казанскую декларацию по продовольственной безопасности экономик *Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС)*, принятую 31 мая 2012 г. В этом документе содержатся положения, посвященные проблеме предотвращения ННН промысла (пп. 22-24).

Согласно документу государства-члены АТЭС осознают важность укрепления партнерства на двусторонней и многосторонней основе по борьбе с ННН промыслом и связанной с ним торговлей также как с разрушительными методами рыболовства.

В Декларации изложены основы борьбы с ННН промыслом и определена стратегия двустороннего сотрудничества в плане противостояния незаконному промыслу.

Регион Индийского океана.

Шри-Ланка. Это государство приняло в 2013 г. Национальный план действий по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла.

Согласно документу Шри-Ланка признает ННН промысел как серьезную угрозу рыбным запасам, как в водах, находящихся под национальной юрисдикцией, так и за их пределами. Шри-Ланка сотрудничает с другими государствами непосредственно и в рамках РФМО (особенно Комиссии по тунцу Индийского океана (ИОТК)) в целях предотвращения, сдерживания и ликвидации ННН промысла.

Национальный план Шри-Ланки разработан на основе МПД-ННН промысла 2001 г., предусматривает меры для борьбы с ННН промыслом, осуществляемым рыбаками этого государства, как в водах Шри-Ланки, так и в водах других государств и открытом море, а также иностранными рыбаками в водах Шри-Ланки.

Данный акт гарантирует, что меры борьбы с ННН промыслом, предусмотренные в нем, совместимы с сохранением морских ресурсов и с защитой морской среды. Текст Плана был подготовлен после консультаций со всеми местными заинтересованными лицами: судовладельцами, рыбаками, торговцами рыбопродукцией, рыболовными инспекторами, сотрудниками правоохранительных органов, учеными и неправительственными организациями.

В соответствии с документом Национальный план Шри-Ланки вводит в действие соответствующие положения МПД-ННН промысла 2001 г. Большинство положений национального акта носят юридически обязательный характер, поскольку они основаны на нормах законодательства этого государства. Национальный план будет служить неотъемлемой частью управленческого механизма рыболовства Шри-Ланки.

Шри-Ланка готова сотрудничать с другими государствами, заключая соответствующие соглашения или договоренности в целях борьбы с ННН промыслом. Кроме того, если другое государство обратиться с просьбой о применении торговых мер в отношении рыбы или рыбопродукции, выловленной при помощи ННН промысла, то Шри-Ланка обеспечит принятие всех необходимых для этого мер, в соответствии с существующими договоренностями и международно-правовыми нормами.

Свой Национальный план действий по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла имеет *Маврикий*, принявший его в 2010 г. Национальный план этой страны соответствует всем другим рассмотренным выше аналогичным планам.

В целом, стоит констатировать, что в настоящее время основная масса государств региона Индийского океана не приняли свои национальные планы.

Африканский регион.

4 июня 2008 г. в Виндхуке (Намибия) состоялось совещание министров государств-членов *Сообщества по вопросам развития юга Африки (САДК),* на котором министры рыбного хозяйства прибрежных государств согласовали и подписали заявление с обязательством положить конец незаконному промыслу. В одной из принятых на совещании резолюций министры приняли на себя обязательства закрыть порты этих государств для всех нелегальных судов. В ходе этой встречи Министр рыбного хозяйства и морских ресурсов Намибии А. Ямбо следующим образом сформулировал проблему в ее региональном аспекте: «Нелегальный лов рыбы — это злодеяние, которое можно, без преувеличения, назвать одни из тягчайших экологических преступлений нашего времени. В этой связи мы, вполне возможно, окажемся последним поколением руководителей, имевших реальную возможность не допустить этой возмутительной практики и положить конец разорению Мирового океана и тем невзгодам, которыми оно чревато для наших людей»[127].

В начале 2009 г. в *Мозамбике* состоялся второй Региональный форум оперативных руководителей служб мониторинга, контроля и наблюдения, на котором были определены основные положения плана действий по борьбе с ННН промыслом, включая возможность усиления регионального центра мониторинга, контроля и наблюдения.

План действий САДК по борьбе с незаконным промыслом был принят на совещании министров 16 июля 2010 г. в Зимбабве.

---

[127] Состояние мирового рыболовства и аквакультуры 2010. Рим: ФАО, 2010. С. 90.

Следует отметить, что некоторые государства Африканского континента приняли национальные планы действий по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла, однако их число невелико (Намибия, Сенегал, Камерун).

Законодательство Российской Федерации по предотвращению ННН промысла.

Российская Федерация не имеет комплексного специализированного законодательного акта по борьбе с ННН промыслом. Это, однако, не означает, что в российском законодательстве вообще нет норм, карающих за ННН промысел.

Такие нормы в законодательстве есть и их немало.

В июне 2013 г. Государственная Дума приняла Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Этим законом установлена уголовная ответственность за незаконную добычу и оборот особо ценных водных биоресурсов (нпример, осетровых), принадлежащих к видам, занесенным в Красную Книгу России (или) охраняемым международными договорами, их частей и производных. Данное преступление квалифицируется как контрабанда и наказывается лишением свободы на срок от трех до семи лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет или без такового и с ограничением свободы на срок до одного года или без такового. Незаконные добыча и оборот – обязательными работами на срок до 480 часов. Либо исправительными работами на срок до 2 лет. Либо принудительными работами на срок до 3 лет со штрафом до 1 млн руб. или в размере зарплаты или иного дохода осужденного за период до 2 лет или без такового и с ограничением свободы на срок до 1 года и без такового. Либо лишением свободы на срок до 3 лет с аналогичным штрафом или без такового и с ограничением свободы на тот же срок или без такового.

Более строгое наказание предусматривается за названные преступления, совершенные должностным лицом с использованием своего служебного положения, а также организованной группой.

При этом имущество, полученное в результате совершения данных преступлений, конфискуется.

В соответствии со ст. 8.17 КоАП РФ от 30 декабря 2001 г. (с последующими изменениями) нарушение правил добычи (вылова) водных биологических ресурсов и иных правил, регламентирующих осуществление промышленного рыболовства, прибрежного рыболовства и других видов рыболовства во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной второй до одного размера стоимости водных биологических ресурсов, явившихся предметом административного правонарушения, с конфискацией судна и иных орудий совершения административного правонарушения или без таковой; на должностных лиц - от одного до полуторакратного размера стоимости водных биологических ресурсов, явившихся предметом административного правонарушения, с конфискацией судна и иных орудий совершения административного правонарушения или без таковой; на юридических лиц - от двукратного до трехкратного размера стоимости водных биологических ресурсов, явившихся предметом административного правонарушения, с конфискацией судна и иных орудий совершения административного правонарушения или без таковой.

Одним из эффективных средств предотвращения ННН промысла является регламентация процедуры пересечения государственной границы РФ российскими и иностранными судами без прохождения пограничного, таможенного и иных видов контроля и передачи в пограничные органы данных об их местоположении.

Согласно ст. 9 Закона РФ от 1 апреля 1993 г. «О Государственной границе Российской Федерации» российские суда, в отношении которых осуществлен

пограничный контроль при убытии с территории РФ, могут неоднократно пересекать Государственную границу без прохождения пограничного, таможенного и иных видов контроля на основании разрешения пограничных органов для перегрузки во внутренних морских водах и в территориальном море РФ уловов водных биоресурсов, рыбной и иной продукции из водных биоресурсов, добытых (выловленных) в районах, определенных Правительством РФ, и подлежащих доставке на территорию РФ, в случаях, если неблагоприятные гидрометеоусловия не позволяют осуществить перегрузку уловов водных биоресурсов, рыбной и иной продукции из водных биоресурсов за пределами территориального моря РФ.

Такие суда должны быть оснащены техническими средствами контроля, обеспечивающими постоянную автоматическую передачу информации о местоположении судна и (или) другими техническими средствами контроля местоположения судна.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 15 августа 2014 г. «Об утверждении Правил Передачи в пограничные органы данных о местоположении судов, неоднократно пересекающих государственную границу Российской Федерации без прохождения пограничного, таможенного (в части совершения таможенных операций, связанных с прибытием (убытием) судов) и иных видов контроля» передаче в пограничные органы подлежат следующие данные о местоположении судна: название судна, его позывной сигнал и идентификационный номер ИМО (при наличии); государство, под флагом которого судно осуществляет плавание; географические координаты местоположения судна, дата и универсальное координированное время на момент определения географических координат местоположения судна.

Постановление Правительства РФ от 27 августа 2014 г. № 863 устанавливает порядок уведомления пограничных органов и намерении пересечь государственную границу РФ российскими судами, имеющими право на неоднократное пересечение государственной границы РФ без прохождения пограничного, таможенного (в частности совершения таможенных операций,

связанных с прибытием (убытием) судов) и иных видов контроля, осуществляющих плавание между российскими портами или морскими терминалами, а также убывающими во внутренние морские воды или в территориальное море РФ в целях торгового мореплавания (за исключением деятельности, связанной с использованием судов для рыболовства) с последующим прибытием в российские порты, а также в иных случаях, установленных Правительством РФ.

Капитан российского судна, судовладелец или уполномоченное лицо не позднее чем за 24 часа до выхода российского судна из порта, из которого и планируется убытие российского судна в целях неоднократного пересечения государственной границы РФ, направляет по факсимильной связи либо по электронной почте в пограничный орган, к которому прилагаются план перехода российского судна; судовая роль; список пассажиров (при их наличии).

В январе 2015 г. Росрыболовство и Пограничная служба ФСБ России подписали Временный порядок уведомления пограничных органов о намерении пересечь государственную границу РФ судами рыбопромыслового флота, имеющими право на неоднократное пересечение Государственной границы РФ без прохождения пограничного, таможенного и иных видов контроля и передачи в пограничные органы данных об их местоположении.

Неотъемлемой частью законодательства РФ являются решения российско-иностранных комиссий.

На сессиях ряда российско-иностранных комиссий по рыболовству стороны согласовывают порядок контрольных пунктов (точек) для входа в исключительную экономическую зону РФ.

В качестве примера рассмотрим основное содержание Положения о порядке прохождения иностранными судами контрольных пунктов (точке), одобренного на 28-й сессии Российско-Корейской смешанной комиссии по сотрудничеству в области рыбного хозяйства в декабре 2014 г.

Контрольные пункты устанавливаются в исключительной экономической зоне РФ в целях проведения контрольно-проверочных мероприятий за соблюдением настоящего Положения иностранным судам, осуществляющим (или) морские ресурсы исследования в исключительной экономический зоне России, при входе этих судов в зону РФ с целью осуществления рыболовства и при выходе из нее.

Контрольные пункты представляют собой морские районы, ограниченные окружностью радиусом 2 или 3 морские мили. Эти пункты являются обязательными для прохождения судами при каждом входе (выходе) в исключительную экономическую зону РФ при пересечении линии ее внешней границы или заменяющей ее делимитационной линии для осуществления рыболовства и (или) морских ресурсных исследований и (или) снабжения судов и установок топливом, водой, продовольствием, тарой и другими материалами, а также при выходе из нее после завершения рыболовства и (или) морских ресурсных исследований, и (или) снабжения судов и установок топливом, водой продовольствием, тарой и другим материалами.

Прохождение судами контрольных пунктов включает проход судов через контрольные пункты и проведение на судах контрольно-проверочных мероприятий.

Капитаны судов (при одиночном плавании) или старшие группы судов (при групповом плавании) не позднее, чем за 24 часа до предполагаемого времени прохождения контрольного пункта обязаны передать информацию в пограничное управление ФСБ России по субъекту РФ.

Информация передается иностранными судами на русском или английском языках.

При подходе к контрольному пункту на расстояние 12-15 морских миль лишь капитаны судов (при одиночном плавании) или старшие группы судов (при групповом плавании) вызывают на 16 канале УКВ – радиосвязи пограничный корабль и подтверждают ранее направленную информацию или вносят в нее изменения.

Судно считается прошедшим контрольный пункт с момента завершения на нем контрольно-проверочных мероприятий и получения разрешения на проход через контрольный пункт или (при наличии разрешения на свободный проход через контрольно-проверочные мероприятия) с момента завершения прохода через контрольный пункт.

В случае получения судном разрешения на свободный проход через контрольный пункт без проведения контрольно-проверочных мероприятий, капитаны судов (при одиночном плавании) или старшие группы судов (при групповом плавании) обязаны сделать в промысловом судне соответствующую запись с указанием судового времени, координат судна, наименования контрольного пункта, даты и судового времени получения разрешения на свободный проход через контрольный пункт без проведения контрольно-проверочных мероприятий, фамилии, имени и отчества должностного лица, передававшего указанное разрешение. При этом проход через контрольный пункт является обязательным.

Президент Российской Федерации В.В. Путин подписал 2 мая 2015 г. ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации по вопросу осуществления рыболовства в открытом море». Он предусматривает внесение изменений в ч. 2 статьи 8.17 Кодекса об административных правонарушениях такого содержания: «Нарушение правил, регламентирующих рыболовство во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне Российской Федерации и открытом море».

Кроме того, данным Законом внесены изменения в ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» 2004 г., связанных с распространением ряда его положений на промысловые районы открытого моря. В частности, согласно дополнения в ч. 4 ст. 19 указанного Закона, промышленное рыболовство должно осуществляться судами под Государственным флагом РФ в открытом море только в соответствии с правилами рыболовства, устанавливаемыми Правительством РФ.

Изложенные выше правовые нормы должны способствовать искоренению ННН промысла российскими судами в открытом море, в т.ч. в районах действия международных договоров РФ в области рыболовства.

Правительство РФ своим Распоряжением от 25 декабря 2013 г. № 2534-р утвердило Национальный план действий по предупреждению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла.

Следует отметить, что впервые в отечественной литературе предложение о необходимости разработки и принятия российского национального плана по предупреждению, предотвращению и ликвидации ННН промысла было выдвинуто К.А. Бекяшевым еще в 2006 г.[128]

По сравнению с аналогичным планом других государств Национальный план РФ является компактным и состоит из двух разделов: понятийного аппарата и перечня мероприятий по противодействию ННН промыслу и устранению причин и условий, способствующих формированию и развитию такого промысла. По своему содержанию он наиболее близок Национальному плану США.

Национальный план РФ разработан на основании Конституции РФ, Кодекса ведения ответственного рыболовства, МПД-ННН промысла, Соглашения ФАО 2009 г. о мерах государства порта, Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 г., Концепции развития рыбного хозяйства Российской Федерации на период до 2020 г., государственной программы Российской Федерации «Развитие рыбохозяйственного комплекса», утвержденной распоряжением Правительства РФ от 7 марта 2013 г. № 315-р, Стратегии развития рыбохозяйственного комплекса РФ на период до 2020 г. и законодательства Российской Федерации о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов.

Цель Национального плана РФ - повышение эффективности мер по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла.

---

[128] Подробнее см: Бекяшев К.А. Россия должна иметь свой национальный план по борьбе с незаконным промыслом // Морское право и практика. 2006. № 1(9). С. 2-9.

Для реализации этой цели и устранения причин и условий, способствующих формированию и развитию такого промысла, Российская Федерация обеспечит выполнение следующих мероприятий:

а) проведение федеральными органами исполнительной власти анализа законодательства Российской Федерации на соответствие его нормам международного права в области противодействия незаконному, несообщаемому и нерегулируемому промыслу и представление в Правительство РФ предложений о совершенствовании законодательства Российской Федерации, в том числе в части: регулирования деятельности по приемке, перегрузке, транспортировке, хранению и выгрузке уловов водных биоресурсов; создания и установления порядка ведения и использования перечня судов рыбопромыслового флота, в отношении которых достоверно подтверждено осуществление незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла; регулирования порядка фрахтования судов рыбопромыслового флота для целей рыболовства; маркировки судов рыбопромыслового флота и орудий добычи (вылова) водных биоресурсов; инспектирования судов, плавающих под флагом иностранного государства, в российском морском порту;

б) усиление контроля за оборотом уловов водных биоресурсов, ввозимых на территорию Российской Федерации и вывозимых за ее пределы;

в) создание системы отслеживания происхождения уловов водных биоресурсов на всех этапах их перемещения;

г) создание на базе существующих отраслевых систем единой системы контроля за деятельностью судов рыбопромыслового флота, осуществляющих добычу (вылов) водных биоресурсов, переработку и транспортировку уловов водных биоресурсов, а также за освоением квот добычи (вылова) водных биоресурсов с определением головного межведомственного оператора указанной системы;

д) введение в действие электронного судового журнала и использование усиленной квалифицированной электронной подписи капитанами судов

рыбопромыслового флота в целях фиксации и передачи информации о рыбопромысловой деятельности;

е) установка на судах рыбопромыслового флота дополнительных средств технической аудио- и видеофиксации, а также средств дистанционного доступа к необходимой информации;

ж) введение в действие системы документального подтверждения законности происхождения ввозимых на территорию Российской Федерации уловов водных биоресурсов;

з) установление возможности захода в российские морские порты судов, плавающих под флагом иностранного государства, которые документально подтвердили законность происхождения находящихся на их борту уловов водных биоресурсов;

и) развитие международного сотрудничества в области противодействия незаконному, несообщаемому и нерегулируемому промыслу и незаконному обороту уловов водных биоресурсов;

к) повышение эффективности мер контроля за судами под флагом иностранного государства в ответ на ведение ими незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла в морских пространствах, в которых Российская Федерация осуществляет суверенные права в отношении водных биоресурсов;

л) установление системы оповещения, предназначенной для распространения информации о фактах несоблюдения судами, плавающими под флагом иностранного государства, мер по сохранению и управлению водными биоресурсами;

м) обеспечение мероприятий, направленных на предотвращение участия граждан Российской Федерации в незаконном, несообщаемом и нерегулируемом промысле или его поддержки, в том числе на борту судна, плавающего под флагом иностранного государства;

н) усиление административных и уголовных санкций в отношении нарушителей законодательства Российской Федерации о рыболовстве и сохранении водных биоресурсов, соответствующих уровню допущенных

нарушений и учитывающих стоимость полученных уловов водных биоресурсов, повторность допущенных нарушений, а также величину ущерба, нанесенного водным биоресурсам и среде их обитания;

о) непредоставление мер государственной поддержки юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим незаконный, несообщаемый и нерегулируемый промысел;

п) совершенствование системы регистрации судов рыбопромыслового флота;

р) определение правил обращения с конфискованными судами в целях недопущения их повторного вовлечения в незаконный, несообщаемый и нерегулируемый промысел;

с) систематическое проведение оперативно-профилактических мероприятий по выявлению и пресечению фактов незаконной добычи (вылова) водных биоресурсов во внутренних водах Российской Федерации, в том числе во внутренних морских водах Российской Федерации, в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации.

Во исполнение п. 2 Распоряжения Правительства от 25 декабря 2013 г. № 2534-р Минсельхоз России своим распоряжением от 18 февраля 2014 г. № 14-р утвердил перечень мероприятий по предотвращению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла.

Этот перечень мероприятий состоит из 22 пунктов и предусматривает подготовку восьми проектов законодательных актов, восьми нормативных правовых актов Правительства и семи ведомственных актов.

Таким образом, Россия стала еще одним государством, имеющим свой Национальный план действия по борьбе с ННН промыслом. По своей структуре и содержанию он отличается от аналогичных планов Австралии, Республики Корея, Канады, Японии и других государств. Национальный план РФ не содержит материальных и процессуальных норм, а включает лишь перечень важнейших мероприятий. Тем не менее, на наш взгляд, выполнение указанных мероприятий

позволит повысить эффективность противодействия ННН промыслу и обеспечит экономическую, продовольственную и экологическую безопасность Российской Федерации.

§2. Международно-правовые средства борьбы с ННН рыбным промыслом

Международно-правовая практика выработала различные средства борьбы с ННН промыслом. Из них наиболее эффективными являются международные договоры, деятельность РФМО, меры по ограничению торговли рыбопродукцией, Глобальный реестр рыбопромысловых судов, рефрижераторных транспортных судов и судов снабжения и маркировка орудий лова. Изложим фактические данные об этих средствах.

Международные договоры.

Правовые нормы о борьбе с ННН промыслом в той или иной степени закреплены во многих международных договорах, в т.ч. в Конвенции ООН 1982 г., Соглашении 1995 г., Соглашении 2009 г. и др.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. содержит в части VII раздел 2 «Сохранение живых ресурсов открытого моря и управление ими», который устанавливает правовой режим управления рыболовством в открытом море (т.е. за пределами 200-мильных исключительных экономических зон) и определяет виды и формы сотрудничества государств в сохранении морских живых ресурсов.

Конвенция 1982 г. обязывает государства принимать по отношению к своим гражданам меры в целях обеспечения сохранения живых ресурсов открытого моря. В этих целях соответствующие государства обязаны сотрудничать с другими государствами.

Данный международно-правовой акт содержит примерный перечень мер сохранения живых ресурсов открытого моря. Так, при определении размера ОДУ и установлении других мер по сохранению живых морских ресурсов открытого моря государства:

а) принимают на основе имеющихся у них наиболее достоверных научных данных меры с целью поддержания ими восстановления популяций вылавливаемых видов на уровнях, при которых может быть обеспечен максимальный устойчивый вылов, определяемый с учетом соответствующих экологических факторов, методов ведения рыбного промысла, взаимозависимости запасов, а также любых общерекомендованных международных минимальных стандартов, будь то субрегиональные, региональные или всемирные;

б) принимают во внимание воздействие на виды, ассоциированные с вылавливаемыми видами или зависимые от них, в целях поддержания или восстановления популяций таких ассоциированных или зависимых видов выше уровней, при которых их воспроизводство может быть подвергнуто серьезной опасности.

Заинтересованные государства обеспечивают, чтобы меры по сохранению и их осуществление не были ни по форме, ни по существу дискриминационными в отношении рыбаков любого государства.

Соглашение ООН 1995 г. о рыбных запасах.

Из всех многосторонних договоров о международно-правовом управлении рыболовством, безусловно, наиболее авторитетным является Конвенция ООН 1982 г. В ней имеется ряд статей, которые касаются трансграничных рыбных запасов (ТРЗ) и далеко мигрирующих рыб (ДМР). Однако неспешная ратификация Конвенции 1982 г. морскими державами, а также принятие после одобрения этой конвенции очень важных международных документов, таких как Декларация по окружающей среде и развитию 1992 г., Стратегии управления и развития рыболовства 1984 г., Канкунской декларации по ответственному рыболовству 1992 г. и др. побудили ООН рассмотреть вопрос о разработке и принятии международного договора, развивающего «рыбные» разделы Конвенции 1982 г.

Цель Соглашения 1995 г. – обеспечить долгосрочное сохранение и устойчивое использование ТРЗ и ДМР посредством эффективного осуществления его положений.

Согласно документу государства, чьи суда ведут рыбный промысел в открытом море, принимают необходимые меры по обеспечению того, чтобы суда, плавающие под его флагом, соблюдали субрегиональные или региональные меры по сохранению и управлению и чтобы такие суда не занимались какой бы то ни было деятельностью, подрывающей эффективность таких мер.

Государство разрешает использование судов, плавающих под его флагом, для рыболовства в открытом море только в том случае, если оно способно эффективно нести свою ответственность за такие суда согласно Конвенции 1982 г. и Соглашению 1995 г.

Статья 18 Соглашения 1995 г. перечисляет следующие основные меры, подлежащие принятию государством в отношении судов, плавающих под его флагом: а) контроль за такими судами в открытом море с помощью рыболовных лицензий, разрешений или разрешительных свидетельств; б) установление правил, запрещающих судам заниматься промыслом без разрешений; в) учреждение национального реестра рыболовных судов, которым разрешено вести промысел в открытом море; г) требования о маркировке рыболовных судов и орудий лова; д) требования о регистрации и своевременном сообщении местоположения судна, улова видов, являющихся и не являющихся объектом специализированного промысла; е) требования о проверке улова видов; ж) мониторинг, контроль и наблюдение за судами, плавающими под его государство флагом.

Применительно к рыболовству в Соглашении 1995 г. закреплены нормы и принципы о соблюдении и обеспечении выполнения мер сохранения и управления рыбными запасами.

Соглашение 1995 г. налагает на государства, занимающиеся промыслом ТРЗ и ДМР, обязательства по обеспечению выполнения мер сохранения запасов и управления ими; незамедлительно и в полном объеме расследовать любые

предполагаемые нарушения мер по сохранению и управлению. Оно требует от любого судна, плавающего под его флагом, предоставлять следственному органу информацию о местоположении судна, уловах, орудиях лова, рыболовных операциях. Удостоверившись в наличии достаточных оснований доказательств в отношении предполагаемого нарушения, государство передает долю своим властям на предмет незамедлительного возбуждения разбирательства в соответствии со своими законами, а в надлежащих случаях задерживает соответствующее судно.

В ст. 21 Соглашения 1995 г. определены эффективные направления субрегионального и регионального сотрудничества в обеспечении норм и правил, касающихся сохранения и управления рыболовством.

Соглашение ФАО 2009 г. о мерах государства порта.

24 ноября 2009 г. Конференция ФАО одобрила специальный международно-правовой акт - Соглашение о мерах государства порта по предотвращению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла.

В преамбуле к Соглашению 2009 г. указывается на то, что меры государства порта являются действенным и экономически эффективным средством предотвращения, сдерживания и ликвидации ННН промысла. В соответствии со ст. 7 документа каждая сторона назначает порты, в которых суда могут запрашивать заход и публикует информацию о них.

Каждая сторона Соглашения 2009 г. предоставляет ФАО список назначенных ею портов, а ФАО придает данной информации надлежащую гласность. До выдачи иностранному судну разрешения на заход в порт, государство-участник вправе требовать предоставления в качестве минимального стандарта соответствующей информации (она перечислена в Приложении «А» к Соглашению).

После получения соответствующей информации судно подвергается проверке на предмет того, не занималось ли оно ННН промыслом или не поддерживало ли оно такой промысел. На основании полученной информации и

установленных фактов, государство порта принимает решение о заходе в порт или об отказе на заход и сообщает об этом судну или его представителю.

Если судно зашло в один из портов государства-участника Соглашения 2009 г., то такое государство отказывает судну в соответствии со своим законодательством и международным правом в использовании данного порта для выгрузки, перегрузки, упаковки и переработки рыбы и для иного портового обслуживания, если сторона Соглашения 2009 г. имеет разумные основания полагать, что данное судно участвовало в ННН промысле или оно связано с деятельностью в поддержку такого промысла.

Государство порта вправе инспектировать любое судно. Его инспекторы могут проверить документацию судна, все соответствующие помещения, находящуюся на борту рыбу, сети и любые иные орудия лова, а также и оборудование. Результаты инспекции оформляются отчетом, который подписывается капитаном судна и инспектором.

Региональные организации по управлению рыболовством.

На запрос Департамента по рыболовству и аквакультуре ФАО большинство РФМО ответили, что видят для себя основные вызовы в расширении ННН промысла, эффективном осуществлении мониторинга, контроле и наблюдении и избыточных добывающих мощностях рыбопромысловых флотов[129]. Как справедливо отмечает ФАО, «РФМО находятся на переднем крае борьбы против ННН промысла»[130]. Практически каждая из 30-и таких организаций стремится принимать меры по противодействию ННН промыслу[131].

Принимаемые ими меры заключаются в следующем: содействие осуществлению информационно-разъяснительных программ; создание и ведение списков судов, ведущих ННН промысел (так называемые, «черные списки»); разработка и осуществление систем документального оформления

---

[129] См.: Состояние мирового рыболовства и аквакультуры 2010. Рим: ФАО, 2010. С. 12.
[130] Там же. С. 88.
[131] Подробнее см.: Бекяшев К. А. Вклад региональных организаций по управлению рыболовством в борьбу с ННН промыслом // Морское право и практика. 2007. № 1 С. 2-12.

уловов; обеспечение выполнения государствами-членами рекомендаций по портовому контролю судов; укрепление систем мониторинга, контроля и наблюдения; более широкое применение методов инспектирования судов в районах промысла; охват всех судов (транспортных, промысловых и иных, вовлеченных в промысел) средствами наблюдения; улучшение обмена информацией; развертывание систем мониторинга судов.

Торговые меры.

В качестве средства борьбы с ННН промыслом на международном уровне в последние годы активно используются торговые меры. Цель этих мер заключается в том, чтобы не допускать на международный рынок рыбу и рыбопродукцию, полученную посредством ННН промысла. Такие торговые меры могут включать запрет на продукцию из государств, чьи суда были замечены в подрыве мер по сохранению рыбных запасов и управлению ими, или отказ от отдельных поставок, не имеющих требуемой документации, подтверждающей их законное происхождение. Вне сомнения, торговые меры могут быть эффективными, поскольку примерно 37% общемирового улова рыбы поступает в международную торговлю. Однако, как предупреждает ФАО, при их применении следует соблюдать осторожность для обеспечения того, чтобы они не создавали ненужных или неоправданных барьеров в торговле[132].

Торговые меры против ННН промысла включают в себя два главных компонента. Первый состоит из административных процедур, связанных с торговыми мерами (определение компетентного органа, разработка систем отслеживания, порядок конфискации рыбопродукции и т.д.). Второй компонент касается разработки национальных механизмов для осуществления контроля и обеспечения соблюдения законов, положений и мер по сохранению и управлению.

Согласно МПД-ННН промысла, государства обязаны принять все необходимые меры в соответствии с международным правом, которые бы не

---

[132] См.: Состояние мирового рыболовства и аквакультуры 2010. Рим: ФАО, 2010. С. 105-106.

позволили осуществлять торговлю рыбой или ее импорт на их территорию, пойманной судами, которые были идентифицированы соответствующей РФМО как занимающиеся ННН промыслом. Торговые меры должны применяться в соответствии с международным правом, включая принципы ВТО и осуществляться справедливым, открытым и недискриминационным образом.

Государства-импортеры, покупатели, потребители, поставщики оборудования, банкиры, страховщики, работники других служб и общественность должны знать об отрицательных последствиях заключения сделок с судами, участвующими в ННН промысле.

По мнению профессора Университета г. Осло (Норвегия) О. Стокке, использование торговых мер по борьбе с ННН промыслом в Северо-восточной Атлантике превратилось из одностороннего отказа в выгрузке рыбы, выловленной за пределами квот, определенных международными соглашениями в Схему контроля и принуждения в рамках НЕАФК. Международные торговые правила не ограничивают такое развитие, в основном за счет успешного управления взаимодействием между международными системами управления ресурсами и торговыми режимами. Государства отстаивают цели управления ресурсами, что ограничивается принятием положений, устанавливающих нормативную иерархию, или же используют различные средства для адаптации ННН мер к «экологическому окну» глобального торгового режима. Дело в том, что региональные государства ввели торговые ограничения только тогда, когда неограничивающие или менее ограничительные меры не смогли обеспечить такую совместимость, как это произошло с постепенным переходом от односторонних к многосторонним мерам и повышением прозрачности, открытости и обеспечения целевого участия. Ни одна из этих функций не снижает эффективность региональных торговых мер; они минимизируют противоречия с торговыми обязательствами и в значительной степени

увеличивают вклад в борьбу с ННН промыслом в Северо-Восточной Атлантике[133].

По мнению сотрудников ОЭСР С. Уптона и В. Виталиса, существует одна серьезная потенциальная проблема, связанная с реализацией торговых мер применительно к рыболовству. Это их соответствие правилам Всемирной торговой организации (ВТО). Чтобы считаться соответствующей праву ВТО, любая торговая мера должна быть: недискриминационной (в частности в отношении применения их к третьим лицам); транспарантной, т.е прозрачной; непосредственно связанной с политикой «сохранения исчерпаемых природных ресурсов[134].

В соответствии со ст. 2.1 Соглашения по техническим барьерам в торговле

члены ВТО обеспечивают применительно к техническим регламентам, чтобы товарам, импортируемым с территории любого члена, предоставлялся режим не менее благоприятный, чем тот, который предоставляется подобным товарам национального происхождения и подобным товарам, происходящим из любой другой страны. Статья 2.2 этого Соглашения закрепляет, что члены ВТО должны обеспечивать, чтобы технические регламенты не разрабатывались, не принимались или не применялись таким образом, чтобы создавать или приводить к созданию излишних препятствий в международной торговле[135].

Традиционным взглядом на торговые меры, которые применяются посредством связанных с рыболовством многосторонних соглашений, является то, что они будут соответствовать критериям ВТО. Они должны быть прозрачными, недискриминационным и непосредственно связанными с политикой сохранения природных ресурсов. Однако, как часто происходит с вопросами права ВТО, ситуация состоит немного иначе. В Комитете по торговле и окружающей среде ВТО, развивающиеся страны в частности, подняли общие

---

[133] См.: Stokke O. Trade Measures and the Combat of IUU Fishing: Institutional Interplay and Effective Governance in the Northeast Atlantic//Marine Policy. Vol. 33. 2009. P 339-349.

[134] См.: Upton S., Vitalis V. Stopping the High Seas Robbers: Coming to Grips with Illegal, Unregulated, and Unreported Fishing on the High Seas. Background paper for the OECD Round Table on Sustainable Development. Paris, 2003. P.10.

[135] Подробнее об этом см.: Бекяшев Д.К. Российская Федерация – сторона споров в ВТО по торговле морскими живыми ресурсами // Рыбное хозяйство. 2014. № 4. С. 46-51.

вопросы о торговых мерах, применяемых в рамках многосторонних соглашений по окружающей среде. Они утверждали, что в таком случае они могут быть использованы против не являющихся Сторонами, но являющимися членами ВТО, что может нарушить положения о недискриминации в рамках Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ). Более того, некоторые торговые меры (в т.ч. запрет на перегрузку (перевалку) и запрет на импорт), которые применяются в рамках многосторонних договоров, считаются граничащими с вседозволенностью, в частности после рассмотрения ряда вопросов, возникших в ходе рассмотрения спора по делу о рыбе-меч между Чили и ЕС как потенциально нарушающих ГАТТ.

В настоящее время не известно ни одного случая оспаривания какой-либо из торговых мер, применяемых в целях сохранения морских живых ресурсов. Более того, Секретариат ВТО пришел к выводу, что торговые меры, применяемые в АНТКОМ и ИККАТ, могут считаться примером целесообразного и соответствующего принципам ВТО (т.е. недискриминационного) использования торговых мер в многосторонних природоохранных соглашениях[136].

Генеральная Ассамблея на своей 69-ой сессии в ноябре 2004 г. призвала государства и соответствующие РФМО разработать, сообразуясь с международным правом, более эффективные меры по выяснению происхождения рыбы и рыбопродуктов, чтобы у государств-импортеров была возможность установить, не добыта ли рыба и рыбопродукция способом, подрывающим международные меры по сохранению и управлению, согласованные в соответствии с международным правом. Государства должны принимать сообразно с международным правом необходимые меры, которые способствовали бы недопущению попадания в международную торговлю рыбы и

---

[136]См.: Upton, S. and Vitalis, V. Stopping the High Seas Robbers: Coming to Grips with Illegal, Unregulated, and Unreported Fishing on the High Seas. Background paper for the OECD Round Table on Sustainable Development. Paris, 2003. P.9.

рыбопродукции добытых способом, подрывающим применимые меры по сохранению и управлению рыболовством.

Например, в декабре 2009 г. в Чили были введены новые требования в отношении импорта продукции из водных биоресурсов. Для импорта требуется свидетельство о законном происхождении продукции и подтверждение того, что импортируемые виды были выловлены или приобретены в соответствии с национальными и международными правилами, применяемыми в стране происхождения, а в случае рыбопродуктов — что использованные виды или сырье и процесс их производства соответствует международным требованиям.

В США были приняты правовые нормы, в соответствии с которыми это государство требует от государств флага судна прекращения ННН промысла. Отсутствие каких-либо шагов со стороны такого государства может привести к запрету в отношении импорта определенных рыбопродуктов в США.

Это государство довольно часто применяет односторонние торговые меры в отношении стран, которые нарушают установленные правила промысла. Например, в конце июля 2011 г. США заявили о готовности ввести запрет на импорт исландской рыбы и продукции, изготавливаемой из нее в США. Как заявил министр торговли США Г. Лок, американское законодательство позволяет ввести торговые санкции на неограниченный срок в отношении любого государства, которое увеличивает промысел биологических ресурсов, находящихся на грани исчезновения. В данном случае Исландия без согласия Международной китобойной комиссии увеличила квоту на промысел китов[137].

Российская Федерация также в своем законодательстве принимает меры по ужесточению ответственности за незаконный вывоз водных биологических ресурсов. В частности, Правительство Российской Федерации приняло 13 сентября 2012 г. Постановление «Об утверждении перечня стратегически важных товаров и ресурсов для целей статьи 226.1 Уголовного кодекса Российской

---

[137] См.: США угрожает ввести торговые санкции в отношении Исландии [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://fishretail.ru/news/ssha-ugrogaet-vvesti-torgovie-sanktsii-v-otnoshenii-islandii-254988 - Дата обращения 16.01.2017.

Федерации» № 923. Этот документ приравнял нелегальный экспорт водных биоресурсов к контрабанде. В Перечень стратегически важных товаров и ресурсов для целей статьи 226.1 Уголовного кодекса РФ включены рыба, ракообразные, моллюски и прочие водные беспозвоночные. За незаконное перемещение этих водных биоресурсов через таможенную границу Таможенного союза или Государственную границу РФ виновному лицу грозит лишение свободы на срок до 12 лет.

Регламент ЕС о предупреждении, сдерживании и ликвидации ННН промысла 2010 г. позволяет государствам-членам Сообщества запрещать импорт рыбы, если она: не сопровождается сертификатом на улов; выловлена судном, которое было замечено в занятии ННН промыслом; выловлена судном, включенным в перечень ЕС, касающийся ННН промысла; выловлена судном, плавающим под флагом не сотрудничающей третьей стороны.

В соответствии с Регламентом, рыбная продукция (и первичная, и переработанная) может ввозиться на территорию ЕС только при наличии сертификата. Этот сертификат должен быть подтвержден компетентными органами, и, если это необходимо, другими документами, предусмотренными схемой сертификации для конкретных случаев. В случае ввоза в ЕС или вывоза из ЕС рыбной продукции, проработанной в любой третьей стране, такая продукция должна сопровождаться декларацией, в которой должны содержаться все данные о получении улова и его дальнейшей транспортировки и переработки (название судна, флаг, номер авиарейса, номер авианакладной, национальность автотранспорта и его регистрационные номера, контейнеры и прочие транспортные документы).

Примечательно, что с 15 января 2017 г. в ЕС увеличен срок предоставления сертификатов на улов. Компании, осуществляющие обработку и хранение рыбопродукции, выгружаемой в портах Европейского союза, стали получать уведомления от местных органов власти в области рыболовства. В письмах

говорится о требованиях к обязательному предоставлению сертификата на улов за трое суток до захода судна в порт[138].

Помимо указанных торговых мер по борьбе с ННН промыслом, в настоящее время принимаются и другие, призванные пресекать торговлю рыбой и рыбопродукцией, добытой посредством такого промысла. Так 4 июля 2017 г. 40-я сессия Конференции ФАО приняла Добровольные руководящие принципы по составлению схем документации уловов.

Данные схемы представляют собой современный рыночный метод регулирования рыболовства. Полноценное их применение может лишить производителей ННН продукции рынка сбыта, а, соответственно, и дохода, получаемого от продажи такой продукции. Тем самым такая система устранит экономические предпосылки осуществления ННН промысла.

Согласно Добровольным руководящим принципам по составлению схем документации уловов схема документации улова означает систему, главная цель которой - помочь определить, является ли рыба, проходящая по всей товаропроводящей цепочке, продуктом промысла, соответствующего применимым национальным, региональным и международным мерам, установленным в соответствии с международными обязательствами в этой области. В свою очередь, термин «товаропроводящая цепочка» означает последовательность процессов, связанных с производством и реализацией от момента вылова до момента импорта на конечный рынок, включая такие события, как выгрузка, перегрузка, реэкспорт, переработка и транспортировка рыбы.

Однако важно, чтобы схемы документации улова реализовывались только в тех случаях, когда они могут стать действенным средством предотвращения поступления добытой ННН промыслом продукции в товаропроводящую цепочку. С этой целью они должны применяться в контексте эффективного управления рыболовством. При этом такие схемы следует разрабатывать и применять на

---

[138] См.: Требования ЕС угрожают российскому рыбному экспорту [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://fishnews.ru/news/30234 - Дата обращения 16.01.2017.

основе анализа рисков; они должны быть пропорциональны той опасности, которую представляет ННН промысел для соответствующих запасов и рынков.

Указанные выше торговые меры применяются в отношении импорта, поступающего из вод в пределах действия национальной юрисдикции (речь идет об исключительных экономических зонах), а также из открытого моря. Кратко изложим меры некоторых РФМО по ограничению торговли.

Так, ИККАТ в 1995 г. приняла меры, которые были призваны привести к запрету на импорт синего тунца и меч-рыбы из государств-членов этой Организации в случае, если они превышают свое ограничение на вылов указанных видов в течение двух последовательных периодов управления (Рекомендация 96—14). В 2000 г. ИККАТ запретила импорт большеглазого тунца из одного государства-члена и из четырех государств, не являющихся членами ИККАТ. В рамках программы Статистической документации по синему тунцу все члены ИККАТ должны требовать, чтобы каждая импортируемая ими партия синего тунца сопровождалась документами, заведенными государством флага судна, проводящего добычу такого тунца.

ИОТК разработала программу статистической документации для большеглазого тунца. С 1 июля 2002 г. члены ИОТК должны требовать, чтобы весь импорт большеглазого тунца на их территории сопровождался статистической документацией, которая составлена по образцу статистической документации ИККАТ для синего тунца (Резолюция 01/06).

В 2007 г. АНТКОМ одобрила Систему документации уловов для патагонского и атлантического клыкача, которые подвергаются чрезмерной эксплуатации, в т.ч. из-за ННН промысла. Эта система направлена на то, чтобы позволить каждому государству-члену АНТКОМ определить происхождение клыкача, выгруженного на его территории, импортируемого или экспортируемого с нее, и определить был ли этот клыкач пойман в зоне действия Конвенции о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г. Чтобы обеспечить выполнение этих решений, государства флага выдают документы на

улов судам, которым они дали разрешение на лов клыкача в зоне АНТКОМ и вне ее зоны.

Каждое судно должно заполнить документ об улове, включающий каждый улов клыкача, который оно выгружает или перегружает и должно сообщить своему государству флага подробную информацию о своем рейсе и уловах, выгрузках и перегрузках. Государство флага должно затем определить, соответствует ли предоставленная информация о выгрузке или перегрузке улова его разрешению на ведение промыла. Если информация является достоверной, то государство флага передает судну уникальный подтверждающий номер, который судно вводит в документ об улове. Заполненные документы об улове сопровождают партии пойманного клыкача, куда бы они не направлялись.

Глобальный реестр рыбопромысловых судов, рефрижераторных транспортных судов и судов снабжения.

Двумя основными проблемами борьбы с ННН промыслом являются отсутствие возможности получения базовой информации о судах и недостаточная транспарентность в отношении собственности, наличия разрешительных документов и деятельности. Доступность информации о судне намного затруднит и удорожит нелегальную деятельность и повысит вероятность обнаружения браконьерского судна. Главной задачей Глобального реестра является предоставление большего объема информации в целях предупреждения, сдерживания и ликвидации ННН промысла.

Как справедливо отметил Помощник Генерального директора ФАО - Директор Департамента рыболовства и аквакультуры ФАО А. Матиесен, Глобальный реестр «задуман как глобальный ответ на глобальную проблему, как всеобъемлющая база данных, содержащая базовую идентификационную информацию о судах, которая легко доступна и открыта для расширения за счет добавления новых идентификационных модулей в будущем»[139].

---

[139] Доклад Технического консультативного совещания ФАО по определению структуры и стратегии разработки и применения Глобального реестра рыбопромысловых судов, рефрежераторных транспортных судов и судов

Впервые вопрос о необходимости разработки Глобального реестра рыбопромысловых судов, рефрижераторных транспортных судов и судов снабжения был рассмотрен на Конференции министров, ведающих вопросами рыболовства 12 марта 2005 г. в штаб-квартире ФАО (г. Рим).

В принятой на этом мероприятии Декларации о незаконном, неучтенном и нерегулируемом промысле отмечается, что министры призывают ввести в ФАО полный глобальный учет рыболовных судов, включая суда доставки продукции в замороженном виде и суда снабжения, включающий имеющиеся сведения о преимущественном владении при условии соблюдения требований о конфиденциальности в соответствии с национальными законами.

Следует обратить внимание на то, что министры предложили включить в Глобальный реестр не только промысловые суда, но и рефрижераторные транспортные суда и суда снабжения. Они сочли, что более широкий охват необходим вследствие той роли, которую играют эти суда в обеспечении деятельности связанной с ННН промыслом, ибо перегрузка в море дает возможность владельцам судов «отмывать» свой улов и скрывать его незаконный характер. Министры также отметили, что деятельность, связанная с ННН промыслом, охватила все регионы и все сферы рыбного хозяйства, начиная с масштабного промысла в открытом море и заканчивая легким кустарным промыслом.

В соответствии с рекомендациями Римской декларации 2005 г. КОФИ ФАО в 2007, 2008 и 2009 гг. принял решение о созыве консультативных совещаний экспертов по подготовке проекта нормативного правового акта о Глобальном реестре.

«Глобальный реестр видится как работающая по принципу «одного окна» глобальная база данных открытого доступа… Этот Реестр должен

снабжения. Рим, 8-12 ноября 2010 г. // Доклад ФАО в области рыбного хозяйства и аквакультуры № 956. Рим: ФАО, 2011. С. 26.

рассматриваться не как обособленное орудие, а как часть пакета мер по борьбе с ННН промыслом», - считает А. Матиесен[140].

Генеральная Ассамблея ООН в своей программной резолюции 70/75 «Обеспечение устойчивого рыболовства, в том числе за счет реализации Соглашения 1995 года об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими, и связанных с ним документов» от 8 декабря 2015 г. одобрила работу ФАО по разработке Глобального реестра рыбопромысловых судов, рефрижераторных транспортных судов и судов снабжения, включая ее усилия по обеспечению ее эффективности с точки зрения затрат, и призывает государства, в том числе через РФМО и договоренности, предоставлять необходимые данные для Глобального реестра. Далее Генеральная Ассамблея одобрила применение судами опознавательных знаков ИМО.

Разумеется, учреждение и ведение Глобального реестра является вопросом техническим. Однако при этом возникает немало и правовых проблем. Укажем на некоторые из них.

Цель и содержание Глобального реестра.

Целью Глобального реестра является повышение прозрачности отслеживания судов и их деятельности. Более того, он должен стать механизмом, который обеспечит эффективное взаимодействие всех остальных средств (инструментов) борьбы с ННН промыслом. Таким образом, программа по созданию Глобального реестра сможет обеспечить интегрированный подход к решению сразу трех задач: 1) разработка такой системы информирования, которая позволит своевременно и оперативно получать все необходимые для пресечения ННН промысла данные; 2) повышение осведомленность в отношении судов и их деятельности; 3) повышение возможностей государств и региональных организаций в деле преодоления ННН промысла.

---

[140] Там же. С. 27.

История океанического промысла подтверждает немало случаев, когда суда, пользуясь ситуацией отсутствия качественной информации, меняли идентификационные номера, флаги, наименования, радиопозывные и не несли за это никакой ответственности. Большинство этих случаев имели место в Западной Африке и в исключительной экономической зоне Российской Федерации. Крайне ограниченный доступ к информации и идентификационным данным судна также затрудняют для соответствующих структур прибрежных государств, государств порта и РФМО своевременно установить законность происхождения выгружаемой с судна рыбной продукции или подлинность предъявляемой лицензии (сертификата). Таким образом, отсутствие базовой транспарентности может рассматриваться как один из основополагающих факторов, обуславливающих все негативные аспекты современного рыболовства, такие как ННН промысел, избыточные промысловые мощности флота.

В материалах Фонда справедливой окружающей среды (Enviromental Justice Foundation – EJF) приводятся следующие случаи браконьерского промысла, ставшие возможными по причине недостаточности информации о судах. Так, 7 декабря 2011 г. EJF задокументировал судно, ведущее промысел тралом в одной миле от берега, в водах, где глубина менее 10 метров. Судно вело промысел в прибрежной зоне, что слало причиной выхода из строя многих единиц рыболовного оборудования местных рыбаков. EJF установил, что это было судном «KUMMYEONG 2» под флагом Республики Корея, аккредитованное на экспорт уловов в ЕС. После того, как EJF отправил запрос Правительству Сьерра-Леоне, власти приказали судну зайти в порт для проведения расследования. Однако вместо прибытия в порт судно покинуло страну, высадив граждан Сьерра-Леоне (членов экипажа и наблюдателя) в Гвинее.

Представители EJF прибыли в Гвинею в марте 2012 г. и установили, что судно «KUMMYEONG 2», стоит на якоре в одной миле от порта Конакри. Наименование на судне было уже другое: «CONOSU». Также был изменен и радиопозывной сигнал. EJF подготовил отчет о деятельности переименованного судна, которое снова вело промысел в прибрежной зоне Гвинеи, которая

зарезервирована для использования маломасштабного (кустарного) промысла и снова разрушало промысловые орудия прибрежных общин. Судно «KUMMYEONG 2» имело ИМО номер, который, однако, не был размещен на борту судна. Органы власти, которые были причастны к выдаче разрешений, сертификатов на уловы и прочей документации были уверены, что имеют дело с вполне законопослушным судном.

Другой случай произошел в декабре 2012 г. и связан с арестом береговой патрульной службой рыболовного судна «LIAN RUN 32» в водах Сьерра-Леоне. Когда инспекторы поднялись на борт судна, то они заметили, что название и позывные судна написаны свежей краской. Номера ИМО судно не имело. На борту были обнаружены боксы с названиями «LIAN RUN 22» и «LIAN RUN 23». Было установлено, что «LIAN RUN 32» - это перегрузочное судно. Обладание таким статусом давало судну ряд преимуществ перед той лицензией, держателем которой оно было. В тоже время было установлено, что другое судно, называющее себя «LIAN RUN 32», несколькими днями ранее находилось в порту Фритаун, ожидая получения лицензии. После детального опроса, капитан судна с фальсифицированным наименованием объяснил, что был проинструктирован компанией судовладельцем, о том, что должен поступить таким образом, с тем, чтобы была возможность пользоваться лицензией другого судна.

В 2006 г. EJF задокументировал, что рефрижераторное судно «BINAR 4», несущее панамский флаг, вело незаконные перегрузочные операции в ИЭЗ Гвинеи. «BINAR 4» - это бывшее наименование судна «LUCKY 101». Переименование произошло в 2009 г., судно также сменило и свой панамский флаг на флаг Сьерра-Леоне. В ходе инспекции на судне было установлено, что судно «LUCKY 101» неоднократно поддерживало суда, о которых достоверно известно, что они занимались несанкционированной промысловой деятельностью в водах Сьерра-Леоне, забирая уловы для выгрузки в портах и последующей

продажи. Позднее в 2012 г. судно было обнаружено уже под гвинейским флагом[141].

По нашему мнению, Глобальный реестр поможет странам принимать обоснованные решения о том, какие суда следует рассматривать как представляющие высокую степень угрозы, и каким из них должны быть предоставлены флаги, лицензии на рыболовство и доступ в порты.

Реестр станет также неотъемлемой частью эффективной имплементации Соглашения ООН о мерах государства порта 2009 г. ввиду представления сотрудниками порта проверенной информации о судне, которую они могут получить в ходе инспекций.

Кроме того, возрастает интерес к Глобальному реестру и со стороны участников процесса поставок морепродуктов, многие из которых все чаще предпринимают шаги по установлению принадлежности и деятельности судов, которые поставляют им рыбу с тем, чтобы убедиться, что они не замешаны в ННН промысле или злоупотреблениях со стороны экипажей.

Глобальный реестр может оказать серьезное влияние на весь сектор промышленного рыболовства, помогая осуществлять руководство и информирование о решениях, принятых на национальном уровне о том, возможно ли разрешить судну использовать национальный флаг, или получить лицензию на рыбную ловлю.

Помимо этого, в более масштабном измерении, наличие открытого доступа к записям о рыболовных судах будет способствовать установлению количественного и качественного состава рыболовных флотов различных стран. Отсутствие информации такого рода мешает разрабатывать и принимать эффективные меры управления рыболовством.

Создание Глобального реестра является сложной задачей, т.к. общее количество судов в мире насчитывает около 4,72 млн. единиц[142].

---

[141] См.: Bringing Fishing Vessels out of the Shadows [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://ejfoundation.org/sites/default/files/public/EU_Global_Record_briefing_low-res-version_ok.pdf - Дата обращения 20.12.2016.

В связи с этим в рамках ФАО было решено, что формирование базы данных Глобального Реестра должно проходить в три этапа:

1. На первом этапе в Глобальный Реестр должны быть внесены все суда, валовая вместимость которых более или равна 100 брт или длина которых более или равна 24 метра.

2. На втором этапе в базу данных будут внесены все суда вместимостью от 50 до 100 брт и длинной от 18 до 24 метров.

3. На третьем этапе в реестр будут внесены все оставшиеся суда.

Для предупреждения, сдерживания и ликвидации ННН требуется принятие комплексного подхода и сотрудничества на глобальном, региональном, национальном и местном уровнях. Необходимо на международном уровне разработать такие меры контроля, которые позволят отрезать все пути поступления на рынок рыбной продукции, полученной в результате ННН промысла. Такие меры должны быть введены на каждом этапе производственной цепи, начиная с изъятия водных биологических ресурсов из среды их обитания и заканчивая поступлением рыбной продукции к конечному потребителю. Также необходимо обращать внимание на такие аспекты как соблюдение трудовых прав, безопасность мореплавания и другие социально-экономические факторы.

Глобальный реестр является наиболее надежным способом создания механизма сбора информации и станет эффективным инструментом в борьбе с ННН промыслом. Ключевым компонентом этого механизма будет Уникальный судовой идентификатор (UVI), который будет гарантировать получение надежной и проверенной информации о каждом судне и обеспечивать прозрачность их деятельности. Он должен стать несменяемым и должен будет оставаться с судном на весь срок его эксплуатации, даже в случае смены флага, собственника, названия и т.д.

В целях более эффективной борьбы с ННН промыслом Глобальный реестр должен включать в себя не только промысловые, но также и транспортные

---

[142] См.: Состояние мирового рыболовства и аквакультуры 2014. Рим: ФАО, 2014. С.48.

рефрижераторные суда и суда снабжения, что обеспечит прозрачность таких операций, как перегрузка и снабжение на море.

Большой вклад в становление концепции Глобального реестра внесло Техническое консультативное совещание ФАО по определению структуры и стратегии разработки и применения Глобального реестра судов, состоявшееся в штаб-квартире ФАО в г. Риме 8-12 ноября 2011 г.

Техническое консультативное совещание обсудило исключительно важный вопрос относительно того, следует ли включать в Глобальный реестр все рыболовные суда, либо включать в него суда на основании согласованных критериев - например, длина и/или водоизмещение. Было принято во внимание, что для некоторых государств окажется затруднительным получение необходимой информации в отношении кустарных судов, определяемых в законодательстве стран-членов, с тем, чтобы включить эти суда в реестр.

Участники Технического консультативного совещания рекомендовали включить в Глобальный реестр все суда с водоизмещением ≥10 брт либо 10 брт, а также суда, длина которых ≥ 12 м, отметив при этом, что потребуется поэтапное применение этого положения при должном учете параметров малых судов меньших размеров.

На упомянутом совещании большое внимание было уделено одобрению уникального судового идентификатора для Глобального реестра. Его участники обсудили различные варианты разработки Уникального судового идентификатора для всех судов. Было рекомендовано, чтобы присвоение номера Уникального судового идентификатора всем судам было поручено компетентному органу. Далее было рекомендовано уделить должное внимание параметрам судов меньшего размера и необходимости сбора достаточной информации с тем, чтобы обеспечить применение уникального идентификатора к судам меньшего размера[143].

---

[143] Подробнее см.: Доклад Технического консультативного совещания ФАО по определению структуры и стратегии разработки и применения Глобального реестра рыбопромысловых судов, рефрижераторных

При определении минимума информации, который требуется предоставить для применения модели Уникального судового идентификатора в рамках Глобального реестра, совещание отметило, что различные государства имеют неодинаковый потенциал в плане представления всей необходимой информации. Было отмечено также то, что, используя ряд имеющихся источников, было рекомендовано разработать конкретные критерии для более крупных судов. Однако в отношении судов меньшего размера потребуются другие критерии. Совещание рекомендовало ФАО разработать отдельные критерии для упрощенного применения Уникального судового идентификатора в отношении судов меньшего размера.

Кроме того, участники Технического консультативного совещания рекомендовали в будущем представить в Глобальный реестр информацию, способствующую выполнению основной задачи – борьбе с ННН промыслом, а также с учетом сохраняющейся необходимости развития потенциала государств-членов там, где в этом имеется потребность.

Национальное законодательство о регистрации морских судов.

Анализ зарубежного законодательства свидетельствует о том, что в ряде государств приняты нормативные акты о регистрации судов длиной 24 метра и более. Причем, процедура такой регистрации во многом совпадает с требованиями Кейптаунского соглашения о безопасности рыболовных судов 2012 г. Ниже приводятся основные данные о процедуре внесения судов в государственный реестр (регистр) ряда крупнейших рыбопромысловых держав. Структура этих реестров во многом совпадает с требованиями проекта Глобального реестра.

Австралия. Регистрация судов в Австралии осуществляется Австралийской службой по регистрации судов на основании Закона о регистрации судов 1981 г. В 1991 г. данная служба была объединена со Службой по безопасности мореплавания и входит в ее структуру в качестве отдела. Основная цель данного

транспортных судов и судов снабжения. Рим, 8-12 ноября 2010 г. Доклад ФАО в области рыбного хозяйства и аквакультуры. № 956. Рим: ФАО, 2010. С. 27.

закона – закрепление условий регистрации судов в Австралии, а также предоставление австралийского флага и австралийского торгового флага в аренду в соответствии с обязательствами Австралии по Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

Указанная служба осуществляет регистрацию прав собственности на суда, выдачу свидетельств, а также занимается вопросами, связанными с ведением Журнала непрерывной регистрации истории судна.

Согласно австралийскому законодательству, регистрации подлежат суда длиной свыше 24 метров, а также суда, совершающие зарубежные рейсы, за исключением особо оговоренных в законе случаев (суда длиной менее 24 метров, правительственные суда, рыболовные суда, прогулочные суда). Регистрация осуществляется в двух регистрах: Общем реестре и Международном судовом реестре (AISR). Данная система аналогична той, которая применяется в Норвегии (см. ниже).

Зарегистрировать судно в Общем реестре могут граждане Австралии или юридические лица, созданные по австралийскому праву, в случаях, если будет подтверждено, что судно находится в собственности гражданина или граждан Австралии; если больше половины акций судна принадлежат австралийцам; если судно находится в совместной собственности, при этом большинство владельцев являются австралийцами.

Регистрация в Международном судовом реестре (AISR) допускается для судов, находящимся в собственности или под управлением Австралии и занимающихся преимущественно международной торговлей, то есть осуществляющих международные рейсы на протяжении не менее, чем половины от каждого календарного года. Международной торговлей считается перевозка грузов в порты или из портов Австралии, а также транзитные проходы через австралийские территориальные воды. Не могут быть включены в AISR некоммерческие суда; суда, длиной до 24 метров; суда, осуществляющие перевозку преимущественно между портами Австралии; суда, в отношении

которых не был заключен коллективный договор между владельцами и экипажем судна.

Канада. Регистрация судов в Канаде осуществляется на основании Закона о судоходстве Канады 2001 г. Сама регистрация судов и выдача лицензий осуществляется Министерством транспорта Канады, Главное управление которого располагается в г. Оттаве.

Согласно законодательству Канады, в этой стране предусмотрены два вида реестров: Канадский реестр судов и Реестр малых судов, а также установлена система выдачи лицензий для малых судов без внесения их в реестр.

Обязательная регистрация в Канадском реестре судов предусмотрена для судов, водоизмещением свыше 15 брутто тонн, используемые в коммерческих целях (в т.ч. государственные суда), владельцами которых являются граждане Канады; лица, постоянно проживающие на территории Канады, и компании, зарегистрированные на территории Канады (при условии, если судно не зарегистрировано в реестре иностранного государства, если оно не является прогулочным судном и находится в собственности «квалифицированного персонала»).

Кроме того, возможна регистрация в Канадском реестре прогулочных судов, судов, принадлежащих компаниям, осуществляющим деятельность на территории Канады на основании законодательства Канады или провинции Канады (в т.ч. дочерние компании), а также, если судно находится во владении и пользовании лица по договору, согласно условиям которого, данное судно перейдет в собственность этого лица по окончании действия этого договора. Также в Канадском реестре судов могут временно регистрироваться суда, строительство которых осуществляется на территории Канады.

В Канадском реестре малых судов регистрируются суда с водоизмещением не более 15 брутто тонн, используемых в коммерческих целях, мощность двигателей на которых не превышает 10 лошадиных сил (7,5 кВт); речные паромы; принадлежащие правительству государства; суда с мощностью двигателей свыше 10 лошадиных сил. Кроме того, регистрация в таком реестре

возможна (даже если на судно не распространяются обязательные условия регистрации) в случае, если владельцу необходимо иметь порт приписки для своего судна или иметь возможность заложить судно в ипотеку.

Кроме того, Законом о судоходстве Канады 2001 г. предусмотрена выдача лицензий частным судам, используемым для досуга, мощность двигателя на которых не должна превышать 10 лошадиных сил, без обязательного занесения в реестр (лицензия «Pleasure craft»). Для судов, в отношении которых осуществляется выдача такой лицензии, возможна (но не обязательна) регистрация в Канадском реестре судов. Регистрация в Канадском реестре судов может потребоваться в случае, если необходимо иметь постоянный порт приписки, получить возможность доказать факт владения судном или же возможность заложить судно в ипотеку.

В случае нарушения условий об обязательной регистрации судна, Закон о судоходстве Канады 2001 года предусматривает наложение крупного денежного штрафа.

Новая Зеландия. Правовое регулирование регистрации судов в Новой Зеландии осуществляется на основании Закона о регистрации судов 1992 г.

Реестр состоит из двух частей (часть А и часть В) и включает в себя подробную информацию о тех судах, которые должны быть зарегистрированы в соответствии с Законом о регистрации судов 1992 г. и тех судов, владельцы которых могут по своей инициативе зарегистрировать их в данном реестре.

В части А регистрируются крупные коммерческие суда длиной свыше 24 метров, за исключением прогулочных судов; судов, осуществляющих судоходство исключительно во внутренних водах Новой Зеландии; баржи, эксплуатируемые в прибрежных водах; суда, освобожденные от регистрации на основании письменного распоряжения Министра, принадлежащие новозеландцам, эксплуатируемые иностранными резидентами на условиях димайз-чартер, либо которые зарегистрированы на основании законодательства иностранного государства.

В части В регистрируются прогулочные суда, принадлежащие новозеландцам; принадлежащие новозеландцам суда, не превышающие в длину 24 метра; суда, доля в общей собственности которых свыше 32 акций принадлежит иностранным гражданам, имеющим право на постоянное проживание на территории Новой Зеландии.

Норвегия. В Норвегии существует два реестра судов: Норвежский обычный реестр судов, утвержденный Законом о торговом судоходстве №39 от 24 июня 1994 г., и Норвежский международный реестр судов, ведение которого регулируется Законом о Международном регистре судов №48 от 12 июня 1987 г.

Регистрации в Норвежском обычном реестре судов в обязательном порядке подлежат все суда длиной от 15 метров (если они не зарегистрированы в реестре другой страны), в том числе морские платформы и им подобные сооружения. По инициативе судовладельца в таком реестре могут быть зарегистрированы суда длиной от 10 до 15 метров, коммерческие суда, некоторые рыболовные суда, прогулочные суда. В Норвежском обычном реестре судов могут быть зарегистрированы суда, принадлежащие норвежским компаниям или компаниям государств-членов Европейской экономической зоны.

Суда прочих государств подлежат регистрации в Норвежском международном реестре судов. Судам, зарегистрированным в нем, не позволяется осуществлять перевозки грузов или пассажиров между норвежскими портами или осуществлять регулярные рейсы между норвежскими и иностранными портами. При регистрации судна в Норвежском международном реестре судов обязательным условием является то, что управляющая компания и представитель должны быть норвежскими.

США. Регистрация судов является одной из старейших функций, принятых на себя Правительством США. Первым актом, регулирующим государственную регистрацию судов, является 11 Акт Первого континентального конгресса (1774 г.). Регистрация судов в США осуществляется Береговой охраной США.

Для регистрации судов в США, необходимо наличие следующих условий: судно должно быть не менее 5 нетто-регистровых тонн; принадлежать гражданам

либо юридическим лицам США (за исключением некоторых судов для ликвидации разливов нефти); использоваться в территориальных водах или исключительной экономической зоне США, либо использоваться при осуществлении каботажного судоходства, если специальными правилами не установлено иное. Правила по регистрации судов распространяются также на суда, плавающие в районе Великих озер.

Кроме федерального законодательства, специальные правила судоходства и регистрации судов устанавливаются законами штатов.

Обсуждение проблемы создания Глобального реестра организациями и конференциями системы ООН.

Учитывая роль Глобального реестра в предотвращении ННН промысла, Генеральная Ассамблея ООН, ФАО и ИМО ежегодно уделяют значительное внимание продвижению концепции учреждения такого реестра. Подготовленные ими материалы, на наш взгляд, должны быть учтены при формировании Глобального реестра.

Генеральная Ассамблея ООН в ряде своих резолюций одобрила усилия ФАО по формированию реестра и рекомендовала ей продолжить работу в этой области. Например, в Резолюции «Обеспечение устойчивого рыболовств», принятой на 68-й сессии 9 декабря 2013 г., рекомендуется ФАО в сотрудничестве с государствами, региональными организациями экономической интеграции, ИМО активизировать усилия по разработке и ведению всеобъемлющего Глобального реестра рыбопромысловых судов, транспортных судов-рефрижераторов и вспомогательных судов, включая систему универсальных судовых идентификаторов, используя систему нумераций ИМО первоначально для рыболовных судов валовой вместимостью свыше 100 брт[144].

Как было сказано выше, КОФИ ФАО на своих сессиях регулярно обсуждал вопрос о необходимости учреждения Глобального реестра. В качестве

---

[144] Подробнее см.: Бекяшев К.А. и др. Международно-правовые основы создания Глобального реестра рыболовных судов. В сб.: Ежегодник морского права. 2010-2014. Ростов-на-Дону. 2015. С. 101-123.

дополнительной инициативы ФАО разработала базу данных, которая аккумулирует имеющуюся в открытом доступе информацию о рыбопромысловых судах. Программа «Поисковик рыбопромысловых судов» содержит более чем 200 тыс. записей о судах. В настоящее время «Поисковик» получает данные из 13 источников, включая все РФМО, национальные и региональные реестры.

В апреле 2014 г. в г. Гааге состоялся Саммит ООН о вкладе Мирового океана в обеспечение продовольственной безопасности и голубого роста. Этот форум высокого уровня постановил ускорить разработку и принятие Глобального реестра рыболовных судов, рефрижераторных транспортных судов и судов снабжения, а также сбор дополнительной информации о судах, меры по имплементации требований государства порта.

Особую роль в части создания и действия Глобального реестре играет *Европейский союз.* За текущее десятилетие в ЕС был создан достаточно эффективный механизм управления рыбохозяйственной деятельностью, который, как надеются европейские специалисты, позволит решить существующие проблемы и перейти к устойчивому развитию рыбохозяйственного комплекса. Неотъемлемой частью этого механизма, обеспечивающей его эффективность и жизнеспособность, является Общееевропейский реестр рыболовных судов. Он предполагает передачу всеми государствами-членами на постоянной основе специальным образом организованной информации обо всех судах, несущих флаг таких государств членов, без изъятий по размеру или тоннажу, в Общеевропейский реестр. Из переданных сведений формируется общая база данных, которая находится в открытом доступе. При включении судна в базу данных ему присваивается уникальный несменяемый идентификационный номер, который позволяет пользователю в реальном времени выяснить историю судна, вне зависимости от смены флага и наименования судна. Однако вышеуказанные номера уникальны и несменяемы только внутри самой европейской системы регистрации и существуют только до того момента, пока судно не изменит флаг государства члена ЕС на флаг какой-либо другой страны. Европейская регистрационная система никак не коррелируется с другими системами

регистрации, что обуславливает высокую степень вероятности регистрации одного и того же судна в одно и тоже время в нескольких реестрах с разными номерами.

В своем нынешнем виде Общеевропейский реестр рыболовных судов выполняет две основные функции: а) обеспечивает эффективное функционирование системы ввода/вывода рыболовных судов в/из Общеевропейского реестра (так называемой, «entry/exit scheme»), т.е. является инструментом выполнения ЕС взятых на себя международных обязательств по сокращению промысловых мощностей; б) обеспечивает быстрый доступ к качественной и полной информации о судне и проведенных им промысловых операциях, чем значительно повышает эффективность работы инспектирующих и иных контрольных органов (например, портовых служб), т.е. является инструментом противодействия ННН промыслу.

Оценив все преимущества открытой системы регистрации судов, особенно в деле противодействия ННН промыслу, в Евросоюзе полагают, что Общеевропейский реестр должен стать для ЕС переходным этапом к созданию Глобального реестра, который включал бы в себя не только рыболовные суда, но также рефрижераторные суда и суда снабжения. В связи с этим, ЕС активно поддерживает международные усилия, предпринимаемые, в частности, в рамках ФАО, по продвижению проекта по созданию такого Глобального реестра.

Так, в 2010 г. Европейский парламент принял Резолюцию «Противодействие ННН промыслу на глобальном уровне - роль ЕС в такой борьбе» № 2010/2210(INI). В п. 41 Резолюции было прямо указано, что ЕС должен «полностью поддержать все инициативы ФАО, направленные на создание в возможно короткие сроки Глобального реестра рыболовных судов, рефрижераторных судов и судов снабжения, в который должны быть, на обязательной для государств основе, включены все суда водоизмещением более 10 тонн».

Резолюции Европарламента не имеют обязательной силы. Однако, этот инструмент служит стратегическим целям, направляя и координируя работу

различных европейских политических институтов. Поэтому, принимая во внимание рекомендации этой Резолюции Европарламента, ЕС в 2013 г. начал разработку и финансирование совместного с ФАО проекта по созданию Системы международных правил и требований, необходимых для унификации и стандартизации информационных блоков данных о рыболовных судах, которые будут необходимы для внесения в Глобальный реестр. Параллельно, Европейский парламент принял Регламент (ЕС) №1380/2013 «О некоторых аспектах общей европейской рыболовной политики», положениями которого, среди прочего, определено, что ЕС, для достижения основной цели общей европейской рыболовной политики, должен «поддерживать и развивать все международные проекты, планы и действия, которые необходимы для искоренения ННН промысла» (ст. 28). Во исполнение вышеуказанного положения в начале 2014 г. Европейская Комиссия поручила Европейскому Фонду по морским делам и рыболовству (далее, Европейский Фонд) подготовить и заключить с ФАО в 2014 г. грантовое соглашение. Срок действия такого соглашения должен составить 5 лет. Европейский Фонд, согласно грантовому Соглашению, должен выделять на цели создания и внедрения Глобального реестра, как перспективного инструмента противодействия ННН промыслу, 225 000 евро в год.

Финансируя проект создания Глобального реестра, ЕС ожидает, что через пять лет могут быть достигнуты следующие результаты: а) будут разработаны базовые международно-правовые документы, регламентирующие, среди прочего, обязательства государств, правила и требования к информационной составляющей Реестра и доступа к нему (причем, в ЕС полагают, что в основу таких документов должны лечь именно те требования и правила, которые будут разработаны в рамках проекта по созданию Системы международных правил и требований; б) будет создан прототип многофункциональной и доступной в режиме «онлайн» базы данных; в) будет начат процесс комплектования базы данных всей соответствующей информацией о судах.

Кроме того, учитывая тот факт, что ключевым элементом при создании Глобального реестра станет универсальный судовой идентификатор, а также то,

что таким идентификатором станет судовой номер ИМО, ЕС уже предпринял ряд шагов, конечной целью которых должно стать включение требования об обязательности наличия номера ИМО для всех рыболовных судов во все документы, регулирующие рыболовную и связанную с ней деятельность на всех уровнях управления (на национальном, региональном и глобальном). Так, например, в апреле 2013 г. Европейский союз выступил с инициативой о необходимости внесения изменений в ряд резолюций ИОТК, с тем, чтобы включить наличие номера ИМО в перечень обязательных условий для получения судном разрешения на ведение промысла в районе ИОТК. В отношении тех судов, которые уже внесены в реестры ИОТК, ЕС предлагает установить срок, в течение которого они должны получить такой номер (предлагаемая дата до 1 января 2015 г.), в ином случае они не смогут больше принимать участие в промысле в конвенционном районе. Также, в ЕС готовится ряд изменений в общеевропейское законодательство, с тем, чтобы обеспечить наличие номеров ИМО у всех судов европейского рыболовного флота без исключений (такие изменения коснутся норм о регистрации судов, норм о портовом контроле, норм о сертификации уловов европейских судов и др.).

Государства-члены ЕС, следуя положениям ст. 218 Договора о функционировании ЕС, определяющим исключительные полномочия ЕС в международных отношениях и в формировании общеевропейской политики в области рыболовства, должны исполнять решения ЕС, принятые им в отношении тех или иных международных инициатив или проектов. Руководствуясь вышеуказанной статьей, ЕС, среди прочего: а) обязал своих государств - членов привести национальное законодательство в соответствие с требованиями к информации о судах, которые будут необходимы для формирования Глобального реестра; б) уполномочил государства - члены поддержать все действия ИМО, направленные на постепенное введение повсеместности использования номеров ИМО для рыболовных судов (поскольку, сам ЕС как объединение государств не может быть членом ИМО и, соответственно, не может участвовать в голосовании); в) определил степень финансового участия государств членов в

финансировании проекта ФАО по созданию Глобального реестра в рамках грантового соглашения Европейского Фонда.

Подытоживая вышесказанное, можно сделать следующие выводы касательно позиции ЕС в отношении международного проекта ФАО по созданию Глобального реестра:

Во-первых, ЕС поддерживает и будет в дальнейшем осуществлять поддержку проекта ФАО по созданию Глобального реестра (финансовую, техническую, организационную), как крайне важного инструмента преодоления ННН промысла.

Во-вторых, ЕС, имея в виду тот факт, что Глобальный реестр на данном этапе разрабатывается как добровольный инструмент международного регулирования, будет, скорее всего, занимать позицию по приданию ему обязательного характера, указывая на тот факт, что добровольность его применения значительно снизит эффективность от ведения такого реестра и сведет на нет все усилия, затраченные на его создание.

Таким образом, рассмотрев вопрос о проблемах создания Глобального реестра рыбопромысловых судов, рефрижераторных транспортных судов и судов снабжения, можно сделать следующие выводы.

1. Глобальный реестр является одним из новейших средств борьбы с ННН промыслом. В нормативных документах ФАО и ИМО не содержатся требования для получения Унифицированного судового идентификатора. Для выполнения этих задач необходимо информировать судовладельцев, национальных администраторов, РФМО и другие заинтересованные стороны о преимуществах и условиях участия в Глобальном реестре.

В этой информации следует описать процедуру внесения в реестр судов. На наш взгляд, такими минимальными требованиями могли бы быть: зарегистрированный владелец; государство флага; название рыболовного судна; порт приписки; адрес владельца или владельцев; предыдущий флаг или флаги (в т.ч. по бербоут-чартеру); место и год постройки; тип судна; дедвейт; длина; расчетная высота борта; ширина; водоизмещение в брт; нетто-тоннаж; верфь

постройки; страна постройки; параллельная регистрация (если есть); дата внесения в судовой реестр государства флага; дата удаления из реестра (государством предыдущего флага).

2. По нашему мнению, Глобальный реестр:

а) позволит провести всеобъемлющую оценку количественного (число судов, суммарная мощность и пр.) и качественного (технические характеристики) состав мирового рыболовного флота и представить наиболее полную картину проведенных в Мировом океане промысловых операций (виды, районы, периоды и пр.);

б) позволит вскрывать факты незаконной деятельности судна в реальном времени, что станет мощным сдерживающим фактором для лиц, собирающихся принять участие в ННН промысле, а также значительно затруднит незаконную деятельность для тех лиц, которые ее уже осуществляют;

в) обеспечит должный уровень прозрачности и отслеживаемости как в отношении рыболовных судов, так и в отношении рыбной продукции, так как предоставит возможность доступа ко всей соответствующей информации, в том числе, и к информации о судах, участвующих в связанной с промыслом деятельности (данных о перегрузках в море, данных об операциях по снабжению судов в море);

г) сможет эффективно выполнять функции «службы одного окна», так как обеспечит любому своевременный доступ к проверенной информации, поступающей в базу данных из различных надежных источников (портовых служб, судовладельцев, инспектирующих и регистрирующих органов и пр.) в режиме реального времени;

д) станет хорошей площадкой для обмена информацией между различными соответствующими службами государств флага, государств порт, прибрежных государств и государств сбыта;

е) позволит, благодаря уникальному несменяемому номеру, присвоенному каждому судну, устанавливать связи между различными источниками

информации (перекрестная проверка), что будет способствовать выявлению реальных виновных лиц;

ж) позволит доказывать законность или незаконность происхождения рыбной продукции, через включение уникальных номеров судов во все сертификаты о регистрации, сертификаты на уловы, декларации о выгрузке, товарные накладные и пр.;

з) будет способствовать выполнению государствами наиболее эффективном способом своих обязательств по Соглашению ФАО о мерах государства порта 2009 г. (повышая эффективность и скорость работы инспекционных и иных контрольных органов);

и) позволит проводить мониторинг действий государства флага;

к) значительно упростит и ускорит проведение расследований и мероприятий по мониторингу, контролю и наблюдению;

л) позволит пресечь практику по смене флагов на «удобные», так как такая практика потеряет свой смысл, в связи с наличием несменяемого на протяжении всей жизни судна номера;

м) обеспечит быстрый поиск информации о реальном выгодоприобретателе;

н) обеспечит повышение уровня информированности о промысловых ННН операциях и о способах такой деятельности, что будет способствовать более эффективному и своевременному противодействию ННН промыслу;

о) будет способствовать развитию потенциала государств в вопросе об их дисциплинированности в плане ведения национального реестра;

п) позволит гармонизировать и унифицировать работу над созданием реестров всех уровней.

Стратегический документ, указывающий дальнейший путь разработки и применения Глобального реестра, должен быть представлен ФАО на 33 сессии КОФИ.

В совокупности, все указанные выше преимущества, которые мог бы дать Глобальный реестр, обеспечат: создание благоприятной среды для искоренения

ННН промысла; повышение продуктивности рыбохозяйственного комплекса через организацию эффективного и устойчивого управления рыболовной деятельностью, что чрезвычайно улучшит ситуацию с продовольственной безопасностью.

3. Глобальный реестр должен быть облечен в соответствующий правовой документ, поскольку такой документ должен иметь обязательный характер. Этот процесс может состоять из двух этапов. На первом этапе следует принять Добровольные руководящие принципы об исполнении Глобального реестра. Такой документ будет содержать нормы мягкого права.

На втором этапе следовало приступить к разработке в рамках ФАО Соглашения о порядке регистрации рыболовных судов и ведении Глобального реестра.

4. При разработке проекта такого соглашения должны быть приняты во внимание следующие международно-правовые документы: Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., Соглашение об осуществлении положений Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих видов и управления ими 1995 г.; Соглашение по обеспечению выполнения мер по международному сохранению и управлению рыболовством в открытом море 1993 г.; Соглашение о мерах государства порта по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла 2009 г.; Кодекс ведения ответственного рыболовства 1995 г.; Международный план действий по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла 2001 г.; Добровольные руководящие принципы в отношении действий государства флага 2013 г.; Декларация по предотвращению ННН рыбного промысла 2005 г.; Модельная схема по мерам государства порта 2002 г., а также резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, Ассамблеи ИМО.

Маркировка орудий лова.

Еще одним средством борьбы с ННН промыслом может стать маркировка орудий лова. В последнее время в рамках ФАО всерьез обсуждается вопрос о

необходимости разработки соответствующего международного документа, который бы закреплял требования по такой маркировке.

Маркировка орудий лова может служить действенным инструментом в борьбе против ННН промысла, позволяя контролирующим органам отслеживать, как используются рыболовные снасти в их водах, и кто их использует. В настоящее время в некоторых государствах существуют требования относительно маркировки орудий лова, однако отсутствуют какие-либо международные нормы, руководства или иные положения, касающиеся требований в отношении тех орудий лова, которые применяются судами в открытом море.

Для решения этой проблемы ФАО инициировала консультативный процесс, направленный на разработку Международных технических руководящих принципов по маркировке орудий лова. Первоначальный проект такого документа обсуждался в ходе совещания экспертов, прошедшего в штаб-квартире ФАО в г. Риме в апреле 2016 г. На 32-й сессии КОФИ в июле 2016 г. государства-участники подчеркнули важность разработки Международных технических руководящих принципов и призвали Департамент рыболовства и аквакультуры ФАО созвать техническое консультативное совещание экспертов по разработке указанного документа с тем, чтобы одобрить его на 33-й сессии КОФИ в 2018 г.

§3. Роль государства флага в предотвращении ННН рыбного промысла

Генеральная Ассамблея ООН в своей резолюции № 70/75 от 8 декабря 2015 г., касающейся обеспечения устойчивого рыболовства, признала необходимым «укреплять в нужных случаях международно-правовую базу межправительственного сотрудничества, в частности, на субрегиональном и региональном уровнях, в деле управления рыбными запасами и борьбы ННН рыбным промыслом сообразно с международным правом».

Ведущая роль государства флага судна в предотвращении ННН промысла предусмотрена в следующих основополагающих международных договорах, и прежде всего в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., Соглашении ООН о

рыбных запасах 1995 г., Соглашении ФАО по открытому морю 1993 г. а также рекомендательных актах ФАО.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 г.

Общие обязанности государства флага предусмотрены в Конвенции ООН 1982 г. В соответствии со ст. 94 этого международно-правового акта каждое государство должно эффективно осуществлять в административных, технических и социальных вопросах свою юрисдикцию и контроль над судами, плавающими под его флагом. Каждое государство в частности: а) ведет регистр судов с указанием названий судов, плавающих под его флагом, и их данных, кроме тех судов, которые исключены из общепринятых международных правил вследствие их небольших размеров; б) принимает на себя в соответствии со своим внутренним правом юрисдикцию над каждым судном, плавающим под его флагом, а также и над его капитаном, офицерами и экипажем в отношении административных, технических и социальных вопросов, касающихся данного судна.

Каждое государство определяет условия предоставления своей национальности судам, регистрации судов на его территории и права плавать под его флагом. Суда имеют национальность того государства, под флагом которого они имеют право плавать. Между государством и судном должна существовать реальная связь. Каждое государство выдает соответствующий документ судам, которым оно предоставляет право плавать под его флагом.

Таким образом, во-первых, государство обязано осуществлять свою юрисдикцию и контроль над судами, плавающими под его флагом; во-вторых, оно должно осуществлять такой контроль эффективно т.е. действенно, реально и результативно; в-третьих, государство обязано осуществлять контроль во всех без исключения областях; в-четвертых, одним из средств контроля и юрисдикции является национальный регистр судов; в-пятых, юрисдикция государства флага распространяется не только на судно, но и на его капитана, офицеров и экипаж, в целом.

Соглашение ООН о рыбных запасах 1995 г.

Обязанности государства флага в отношении рыболовных судов детализированы в Соглашении 1995 г.

Согласно ст. 18 этого Соглашения государство принимает необходимые меры к обеспечению того, чтобы суда, плавающие под его флагом, соблюдали субрегиональные и региональные меры по сохранению и управлению и чтобы такие суда не занимались какой бы то ни было деятельностью, подрывающей эффективность таких мер.

Государство обязано разрешать использование судов, плавающих под его флагом, для рыболовства в открытом море только в том случае, если оно способно эффективно нести свою ответственность за такие суда согласно Конвенции 1982 г. и Соглашению 1995 г.

В данной статье Соглашения 1995 г. перечислены меры, подлежащие принятию государством в отношении своих судов. Эти меры включают: а) контроль за такими судами в открытом море с помощью рыболовных лицензий, разрешений или разрешительных свидетельств в соответствии с любыми примененными процедурами на субрегиональном, региональном или всемирном уровне; б) установление правил с целью: оговорить сроки применения и условий лицензий; запретить рыбный промысел в открытом море судам, которые не имеют надлежащих лицензий или разрешений; предписать судам, ведущим рыбный промысел в открытом море, постоянно иметь на борту лицензию; обеспечить, чтобы суда не занимались ННН промыслом; учреждение национального реестра рыболовных судов, которым разрешено вести промысел в открытом море; г) требования о маркировке рыболовных судов и орудий лова для опознания; д) требования о регистрации и своевременном сообщении местоположения судна, улова, видов, являющихся и не являющихся объектом специализированного промысла, промыслового усилия и других соответствующих промысловых данных в соответствии с субрегиональными, региональными и всемирными стандартами сбора таких данных; е) требования о проверке улова видов являющихся объектом специализированного промысла, с помощью таких мер, как программы использования наблюдателей,

инспекционные схемы, отчеты о выгрузке, наблюдение за перевалкой и мониторинг выгружаемых уловов, рыночная статистика; ж) мониторинг, контроль и наблюдение за такими судами, их промысловыми операциями; з) регулирование перевалочных операций в открытом море в целях обеспечения того, чтобы не подрывалась эффективность мер по сохранению и управлению.

В части VI этого Соглашения перечислены меры по соблюдению и обеспечению выполнения государством флага мер по сохранению и управлению. Государство флага обязано обеспечивать выполнение таких мер независимо от того, где происходят нарушения. Оно обязано незамедлительно и в полном объеме расследовать любые предполагаемые нарушения субрегиональных или региональных мер по сохранению и управлению. Санкции, применяемые в случае нарушений, должны быть достаточно строгими.

Соглашение ФАО по открытому морю 1993 г.

Следующим международно-правовым договором, в котором закреплены обязанности государства флага, является Соглашение ФАО 1993 г. по открытому морю.

Согласно ст. III государство-участник обязано предпринять любые такие меры, которые необходимы для обеспечения того, чтобы рыболовные суда, уполномоченные нести его флаг, не занимались бы никакой деятельностью, которая подрывает эффективность мер по сохранению и управлению. В частности, ни одно государство не должно разрешать любому рыболовному судну, уполномоченному нести его флаг, вести промысел в открытом море, если только оно не имеет на это разрешения соответствующего органа или органов данного государства. Рыболовное судно, имеющее такое разрешение, должно вести промысел в соответствии с условиями разрешения на промысел.

Ни одно государство не должно выдавать разрешения ни одному рыболовному судну, ранее зарегистрированному на территории другого государства, о котором известно, что оно уже подорвало эффективность международных мер по сохранению и управлению, применяемых при ведении рыболовства в открытом море, если только оно не удовлетворено тем, что: а)

любой период запрещения другим государством на ведение промысла в открытом море такому рыболовному судну, истек; и б) ни одно разрешение такому рыболовному судну на ведение промысла в открытом море не было аннулировано другим государством в течение последних трех лет.

Каждое государство-участник Соглашения должно обеспечить, чтобы все рыболовные суда, уполномоченные нести его флаг, предоставляли такую информацию по своим операциям, какая может быть необходимой для того, чтобы дать возможность стороне Соглашения выполнять свои обязанности, включая, в частности информацию, касающуюся района промысла, уловов и выгрузок.

Соглашение предусматривает наказание виновных в соответствии с национальным законодательством и лишения нарушителей выгоды, проистекающей от их незаконной деятельности.

Помимо международных договоров обязанности государства флага закреплены в ряде источников «мягкого права».

Кодекс ведения ответственного рыболовства 1995 г.

Данный акт содержит раздел «Обязанности государства флага» (ст. 8.2). Такому государству надлежит обеспечивать, чтобы ни одно промысловое судно, имеющее право плавать под его флагом, не вело промысел в открытом море или в водах, находящихся под юрисдикцией других государств, если только такое судно не получило регистрированное свидетельство и разрешение на промысел от компетентных органов. Такие суда должны иметь на борту регистрированное свидетельство и разрешение на промысел.

Рыболовные суда, имеющие разрешение на промысел в открытом море или в водах под юрисдикцией государства иного, чем государство флага, должны быть: а) маркированы в соответствии с единообразными и общепринятыми в международной практике системами маркировки судов — такими, как «Стандартные спецификации и требования на маркировку и идентификацию рыболовных судов» ФАО; б) орудия лова должны быть

маркированы в соответствии с национальным законодательством с тем, чтобы можно было определить владельца этих орудий лова.

Добровольные руководящие принципы ФАО в отношении действий государства флага 2014 г.

Государства флага должны принимать меры принуждения в отношении рыболовных судов, имеющих право плавать под их флагом, и которые уличены в нарушении соответствующих правил по сохранению живых ресурсов и управлению ими.

Впервые вопрос о необходимости разработки документа о критериях действий государства флага был поднят на 27-ой сессии КОФИ ФАО в 2007 г. В частности, КОФИ отметил, что ряд государств-членов ФАО не выполняют своих обязательств по контролю над судами, плавающими под их флагом и, тем самым, не участвуют в должной мере в предупреждении, сдерживании и ликвидации ННН промысла. Многие государства-члены предложили выработать критерии действий государств флага и изучить возможность применения санкций против судов под флагом, не отвечающих этим критериям государств.

В дальнейшем Генеральным директором ФАО было принято решение о созыве Технического консультативного совещания экспертов по разработке такого документа, которое провело три сессии с 2011 по 2013 гг. в штаб-квартире ФАО (г. Рим)[145]. В результате текст был согласован и на 31-й сессии КОФИ в 2014 г. документ, получивший название «Добровольные руководящие принципы в отношении действий государства флага», был одобрен.

Он состоит из шести разделов: Заявление о целях и принципах; Сфера применения (география, суда); Критерии оценки соблюдения; Порядок проведения оценки; Содействие соблюдению требований государствами флага и меры, препятствующие практике несоблюдения ими этих положений;

[145] Подробнее о сессиях Технического консультативного совещания ФАО см.: Оханов А.А., Бекяшев Д.К. В рамках ФАО разработан новый международный документ по борьбе с ННН-промыслом // Рыбное хозяйство. 2013. № 3. С. 24-28.

Сотрудничество с развивающимися странами и оказание им помощи с целью укрепления потенциала.

В ходе работы Технического консультативного совещания выявился целый ряд проблем, которые получили неоднозначную оценку делегаций государств. Особую дискуссию вызвал п. 3 «География» раздела II «Сфера применения». При обсуждении делегации разделились на две группы: первую составили те, которые настаивали на применение критериев оценки действий государства флага только для открытой части Мирового океана за пределами зон национальной юрисдикции (прежде всего, государства Южной Америки, в частности, Аргентина, Бразилия, Чили); вторую группу - делегации тех, кто полагал, что критерии должны распространяться на все морские пространства, включая зоны прибрежных государств (в частности, Россия, ЕС, Канада, Норвегия, США). Поскольку делегации разделились на два лагеря, переговоры проходили сложно и медленно. В результате была принята формулировка, в которой отражено, что документ применяется к рыбному промыслу и связанным с промыслом видам деятельности в морских районах за пределами национальной юрисдикции, а также в пределах национальной юрисдикции государства флага или прибрежного государства с их согласия.

Как было указано выше, в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. (ч. VII.), Соглашением ООН 1995 г. о рыбных ресурсах запасах (ст. 22), Соглашением ФАО по открытому морю 1993 г. (ст. III) и другими международными договорами государства флага несут главную ответственность за предупреждение, сдерживание и ликвидацию ННН промысла.[146]

Однако современные масштабы ННН промысла в Мировом океане свидетельствует о том, что государства флага недостаточно эффективно выполняют свою обязанность. Ряд государств флага имеют недостаточно политической воли. Они позволяют рыболовным судам быть зарегистрированными на своих территориях и плавать под своим флагом без

[146] Подробнее об этом см.: Бекяшев Д.К., Бекяшев К.А. Международно-правовые проблемы борьбы с незаконным рыболовством: монография. М.: Проспект, 2016. С. 61-70.

принятия каких-либо простейших шагов, необходимых для контролирования рыбопромысловой деятельности этих судов.

Основную проблему, в том числе для России, создают суда, плавающие под «удобными» флагами. Например, в 2013 г. на Дальнем Востоке было задержано 60 судов за ведение ННН промысла, из них 38 – под «удобным» флагом, которые осуществляли незаконную добычу краба на континентальном шельфе России[147].

Как уже было отмечено, позицию по распространению сферы действия критериев на все морские акватории, высказывали также США, Норвегия, Европейский союз и ряд других стран.

Норвегия еще в 1998 г. создала «черный» список, в который включаются иностранные суда, которые нарушили правила рыболовства в норвежских водах или в районах деятельности региональных организаций по управлению рыболовством.

ЕС в ноябре 2012 г. впервые опубликовал перечень государств, неэффективно борющихся с ННН промыслом. В него вошли Белиз, Камбоджа, Фиджи, Гвинея, Панама, Шри-Ланка, Того, Вануату. Странам, включенным в перечень, будет запрещено осуществлять поставку рыбопродуктов в Союз, участвовать в совместных промысловых операциях и договорах фрахтования судов государств-членов Европейского союза. Данная мера предпринята с целью принятия упомянутыми государствами законодательных мер в отношении своих судов, ведущих ННН промысел, в соответствии с требованиями международных актов.

Конгресс США в январе 2013 г. утвердил перечень государств, суда которых участвуют в ННН промысле, а именно: Республика Корея, Испания, Колумбия, Эквадор, Гана, Мексика, Панама, Танзания и Венесуэла. Этим странам направлены официальные уведомления с требованием незамедлительно

---

[147] См.: С начала года за браконьерство на Дальнем востоке задержано 60 судов [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.korabel.ru/news/comments/s_nachala_goda_za_brakonerstvo_na_dalnem_vostoke_zaderzhano_60_sudov.html - Дата обращения 27.12.2016.

привести деятельность своих судов в соответствии с требованиями РФМО, в которых участвует США. Как только устанавливается, что, то или иное государство имеет суда, занимающиеся ННН промыслом, США будут вести работу с указанной страной и стимулировать ее к принятию исправительных мер для решения проблемы ННН промысла. Отсутствие каких-либо шагов со стороны установленных стран для борьбы с ННН промыслом может приводить к запрету в отношении импорта определенных видов рыбопродукции в США.

Генеральная Ассамблея ООН в своей резолюции 70/75, которая была принята на ее 70 сессии 8 декабря 2015 г., призвала государства самостоятельно и через РФМО или договоренности составляли или обстоятельнее вели «позитивные» или «негативные» списки судов, занимающихся промыслом в акваториях, которые подведомственны соответствующим РФМО договоренностям, чтобы содействовать соблюдению мер по сохранению и управлению и обнаруживать продукцию, полученную путем ННН рыбного промысла и высказывается за повышение кодификации между всеми государствами и РФМО и договоренностями в деле обмена этой информацией и ее использование с учетом форм сотрудничества с развивающимися государствами, предусмотренных в ст. 25 Соглашения ООН 1995 г. о рыбных запасах.

Как представляется, целесообразно было бы также разработать принудительные меры к государствам, которые не принимают никаких мер к своим судам, осуществляющим ННН промысел в исключительной экономической зоне, континентальном шельфе другого государства или в открытом море.

Свою позицию по географическому охвату проекта документа о действиях государства флага отдельно высказала Норвегия[148]. Это государство с самого начала разработки проекта предложила максимально широкую географию

---

[148] См.: Norway comments. Draft Criteria for Flag State Performance; Geographical Scope of Application – Norwegian Input [Электронный ресурс] – Режим доступа: ftp://ftp.fao.org/FI/DOCUMENT/tc-fsp/2012/docs_by_members/11_1_2013_Norway_comments_non_paper.pdf - Дата обращения 28.12.2016.

охвата, с тем, чтобы он распространялся на все морские пространства. По мнению Норвегии, цель критериев действий государства флага состоит в том, чтобы бороться с ННН промыслом и связанной с ним деятельностью. Ядро глобальной проблемы ННН промысла – это иностранные суда, незаконно входящее в воды, находящиеся под юрисдикцией развивающихся государств, которые не имеют возможность или средства бороться с ними, и фактически крадут их рыбу. Таким образом, крайне важно, чтобы критерии распространялись на те морские пространства, которые находятся под юрисдикцией других государств, отличных от государства флага.

Норвегия поддерживает идею, направленную на сотрудничество между государствами флага и прибрежными государствами. Последние в таком случае получат возможность защитить свои суверенные права. В связи с этим, Норвегия предложила распространить действие документа на все морские пространства, которые находятся вне юрисдикции государства флага.

Кроме того, это государства предложила внести в текст проекта положение, что критерии действий государства флага могут также распространяться на морские районы в пределах национальной юрисдикции государства флага, если они являются зоной действия региональных организаций по управлению рыболовством, в соответствии с положениями соглашений, на основании которых созданы такие организации и которые применяют меры по управлению и сохранению рыбных ресурсов.

Помимо этого, в ходе обсуждения на Техническом консультативном совещании некоторые сложности были с принятием п. 4 «Суда» раздела II «Сфера применения». Российская делегация высказалась за распространение действия документа о критериях действий государства флага на все суда, обслуживающие рыбопромысловый комплекс, используемые для рыболовства, включая приемотранспортные и вспомогательные суда. Данное предложение было поддержано большинством государств и принципиальных возражений высказано не было. В тоже время несколько развивающихся государств настаивали на исключении их этого перечня судов, осуществляющих лов рыбы

для поддержания собственного существования («кустарное рыболовство»). В результате это предложение было принято и включено в текст документа.

Еще одним важным аспектом Технического консультативного совещания был вопрос о проведении оценки выполнения государством флага положений документа (п. 45 раздела IV «Порядок проведения оценки»). На повестке дня остро стояли две проблемы: кто может проводить такую оценку, и каким образом она может осуществляться.

Делегация Российской Федерации выступила с предложением о закреплении в тексте возможности оценки по инициативе другого (например, прибрежного) государства через РФМО, иначе эффекта от разрабатываемого документа не будет. Такую позицию поддержали делегации ЕС и Сенегала. Однако многие другие участники Совещания заявили, что они категорически против проведения такой оценки. Делегация Аргентины при поддержке Чили, Бразилии, Ирана, Эквадора заявила, что оценка должна проводиться исключительно по просьбе государства флага, поскольку это затрагивает его суверенное право. В свою очередь Ангола настаивала исключительно на самооценке государства флага.

В результате длительных дебатов участвующие стороны согласовали возможность проведения оценки соблюдения требований документа, указав, что в тех случаях, когда государство флага принимает решение о проведении внешней оценки, ему рекомендуется пригласить какую-либо компетентную многостороннюю организацию или какое-либо иное государство по желанию государства флага.

Кроме того, на Техническом консультативном совещании делегации государств по-разному рассматривали вопрос о возможности наложения санкций за нарушение судами правил рыболовства в зонах прибрежных государств (п. 42 документа). Делегации Аргентины и Республики Корея высказались за невозможность наложения двойных санкций за одно и тоже нарушение и предложили закрепить возможность наложения санкций только государством флага. Делегат от Анголы выразил озабоченность в отношении

того, что положения данного пункта могут привести к возникновению ситуации, когда появится риск вторичного привлечения к ответственности за одно и то же преступление, в связи с чем прибрежное государство не сможет налагать санкцию за нарушение, за которое уже была введена санкция государством флага.

Представители России подчеркнули, что необходимо предусмотреть возможность наложения санкций и со стороны прибрежного государства, и со стороны государства флага, поскольку в том случае, если судно-нарушитель не было остановлено, досмотрено или арестовано, государство флага при получении соответствующей информации от прибрежного государства должно наказывать такое судно. Это позиция основана на том, что суда иностранных государств, нарушающих правила рыболовства прибрежного государства, далеко не всегда удается задержать кораблями береговой охраны, и они благополучно для себя избегают ответственности за ведение ННН промысла.

В свою очередь представитель Департамента рыболовства и аквакультуры ФАО пояснил, что данный пункт проекта не должен вызывать озабоченности, поскольку: государство флага и прибрежное государство будут применять свои соответствующие законы для наложения санкций за нарушения; элементы, составляющие нарушения, как правило, будут различными в силу законов прибрежного государства и законов государства флага, и таким образом, речь будет идти о различных санкциях; в конечном итоге национальное законодательство будет определять, должны ли национальные суды применять санкции за нарушения, которые, как представляется, уже были предметом санкций, введенных другими государствами.

После обмена мнениями делегациями государств и представителем ФАО было согласовано, что прибрежные государства в соответствии со своим законодательством могут вводить санкции как до, так и после введения государством флага санкций за нарушение.

Генеральная Ассамблея ООН в своей резолюции 70/75 от 8 декабря 2016 г. призвала к тому, чтобы, сообразуясь с международным правом, государства

самостоятельно и в рамках РФМО и договоренностей, в которых они участвуют, осуществляли всеобъемлющие меры по мониторингу, контролю и наблюдению и схемы по соблюдению действующих норм и обеспечению их выполнения либо вводили такие меры и схемы там, где их нет, с целью наладить надлежащую структуру, способствующую соблюдению согласованных мер по сохранению и управлению, а также настоятельно призвала повысить координацию между всеми соответствующими государствами, РФМО и договоренностями по этим вопросам.

При разработке Добровольных руководящих принципов отчетливо проявилось расхождение позиций государств по вопросам разделения ответственности государства флага и прибрежного государства при работе судов в зонах прибрежных государств, особенно по частно-правовым контрактам. Кроме того, все сессии Технического консультативного совещания показали, что по многим вопросам позиции развитых и развивающихся стран существенно расходятся.

Так, развитые страны через механизм оценки действий государства флага пытаются создать дополнительные рычаги для ограничения допуска на свои рынки рыбопродукции, добытой с использованием ННН промысла, которая негативно сказалась бы на конкурентоспособности своих рыбопромысловых компаний и производителей рыбной продукции.

Развивающиеся страны, в основном экспортирующие морские живые ресурсы и продукцию, изготовленную из них, в свою очередь не заинтересованы в возможности применения торговых и иных мер государствами-импортерами в отношении их продукции, добытой посредством ННН промысла.

На всех сессиях Технического консультативного совещания обращало на себя внимание отсутствие делегаций Гондураса, Панамы, Камбоджи, Сьерра-Леоне и некоторых других стран, предоставляющих «удобные» флаги для рыбопромысловых судов. Те же, кто присутствовал не некоторых сессиях (например, Либерия в 2013 г.), вели себя крайне пассивно.

Проблемы эффективного контроля за судами, плавающими под «удобными» флагами, всегда была в центре внимания Генеральной Ассамблеи ООН. В своей последней программной резолюции о рыболовстве, принятой на 70-ой сессии 8 декабря 2015 г., отмечается, что между государствами и рыболовными судами должна быть реальная связь, и настоятельно призывает государства с открытыми регистрами эффективно контролировать все рыболовные суда, плавающие под их флагами, как это предписано международным правом или же прекратить открытую регистрацию рыболовных судов.

Добровольные руководящие принципы 2014 г. предусматривают тесное сотрудничество между государством флага и прибрежным государством по вопросам принятия мер в отношении судов-нарушителей (пп. 39-43).

В заключение кратко изложим практику государств по осуществлению обязанностей государства флага.

В настоящее время ряд государств: Австралия, Латвия, Намибия, Новая Зеландия, США, Эквадор и др., а также ЕС имеют законодательство, которое предусматривает строгий контроль за рыболовными судами, плавающими под их флагом, что является эффективным средством борьбы с ННН промыслом.

В законодательство Австралии, ЕС, Канады, Латвии, Малайзии, Марокко, Мексики, Намибии, Никарагуа, Новой Зеландии, Норвегии, Перу, США, Суринама, Уругвая, Фиджи и Эквадора инкорпорированы соответствующие положения международных договоров и решений РФМО, касающиеся обязанностей государства флага, в т.ч.: обязанность вести регистр плавающих под их флагом рыболовных судов, которым разрешено заниматься промыслом в открытом море; обязанность требовать наличия промысловых лицензий на такую деятельность; ограничения на орудия лова; обязательное представление сообщений об уловах; контроль за перевалкой, включая запрет на перевалку в море; требование иметь Систему мониторинга судов (СМС) и др.

Марокко, Новая Зеландия, Норвегия, США и Фиджи приняли законодательные акты, запрещающие плавающим под их флагом судам

оказывать поддержку тем, кто занимается ННН промыслом. Такое законодательство в ближайшее время будет также принято ЕС, где подготовлен проект соответствующего регламента.

В законодательстве Канады, Марокко, Норвегии и Эквадора закреплено, что суда, плавающие под их флагом, прежде чем вести промысел в районах под национальной юрисдикцией иностранных государств, должны получать национальные разрешения, а также разрешение от соответствующих иностранных государств.

ЕС запрещает переход рыболовных судов под флаг государства, которое замечено в ведении ННН промысла, или государства, которое не участвует в Соглашении ООН 1995 г. или в Соглашении ФАО 1993 г.

Австралия, ЕС, Канада, Малайзия, Марокко, Мексика, Намибия, Никарагуа, Новая Зеландия, Норвегия, Перу, США, Таиланд, Уругвай, Фиджи и Эквадор в законодательные акты включили положения, которые обязывают свои суда соблюдать правила РФМО по сохранению и управлению. Норвегия запрещает судам, плавающим под ее флагом, заниматься рыболовством в районах, попадающих под юрисдикцию РФМО, в которых она участвует. Аналогичный запрет действует в Новой Зеландии, если только в консультации с соответствующими РФМО не устанавливается, что подобная деятельность не будет подрывать меры по охране живых морских ресурсов.

В Австралии, ЕС, Намибии, Новой Зеландии, Таиланде, Норвегии и ряде других учреждены «белые» и «черные» списки судов, занимающихся промыслом в районах, подведомственных соответствующим РФМО, и выявляют рыбопродукцию, полученную путем ННН промысла. Эти государства, а также Норвегия приняли меры к совершенствованию сотрудничества между членами РФМО в деле взаимного обмена информацией и ее использования, а также повышения эффективности этих списков, а Австралия включает в них сведения о вспомогательных судах, которые снабжают и дозаправляют рыболовные суда, занимающиеся ННН промыслом, информацию о предыдущих и нынешних

собственниках судов, в т.ч. о выгодоприобретающих владельцах, а также фотографии судов.

Многие государства, а также ЕС выступают за разработку в рамках ФАО комплексного Глобального реестра судов[149], о котором говорилось выше.

Как представляется, законодательство и практика ряда государств по выполнению своих обязанностей в части предотвращения ННН промысла заслуживает более детального исследования и использования их позитивного опыта при разработке дополнений к ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» 2004 г., который систематически предусматривается и дополняется.

В докладе Генерального секретаря ООН, составленного по результатам анализа материалов по обзору Соглашения ООН 1995 г. о рыбных запасах (г. Нью-Йорк, 23-27 мая 2016 г.), отмечается, что одной из основных проблем в области рыболовства по-прежнему остается обеспечение выполнения государствами флага своих обязанностей.

По мнению Генерального секретаря ООН, несмотря на определенный достигнутый прогресс, необходимо полагать дальнейшие усилия для осуществления или укрепления эффективного контроля со стороны государства флага, в том числе путем применения критериев и процедур самостоятельной оценки, изложенных в Добровольных руководящих принципах ФАО в отношении действий государства флага в том числе путем применения критериев и процедур самостоятельной оценки, изложенных в этом документе.

Кроме того, Генеральный секретарь ООН отметил, что, хотя руководящие принципы обладают солидным потенциалом, мало что известно о том, применяются ли они государствами или РФМО на практике. Возможно, потребуется более серьезная и масштабная приверженность эффективному осуществлению оценки выполнения государствами флага своих обязанностей, как это регламентируется в руководящих принципах, а также разработка мер для

---

[149] Подробнее см.: Бекяшев Д.К., Бекяшев К.А. Международно-правовые проблемы борьбы с незаконным рыболовством: монография. М.: Проспект, 2016. С. 79-97.

решения сохраняющихся проблем, связанных с тем, что государства флага не выполняют свои обязанности.

§4. Контроль судов в портах как важный инструмент предотвращения ННН рыбного промысла

Одним из наиболее действенных средств противодействия ННН промыслу является контроль судов в портах государств. По справедливому утверждению С.Г. Каргополова, «под международным контролем за рыболовством в Мировом океане можно понимать действия международных органов и государств - участников соглашения о рыболовстве по выявлению и устранению нарушений конвенционных требований, правовое средство воздействия, направленное на ограничение неправомерных действий рыболовных судов, устанавливающее соответствие их правовым принципам и нормам конвенционного рыболовства»[150]. Генеральная Ассамблея ООН в своей Резолюции № 70/75 от 8 декабря 2015 г. подтвердила свои призывы в том, чтобы государства принимали все необходимые меры, согласующиеся с международным правом, не наносящие ущерба суверенитету государства над расположенными на его территории портами и не предопределяющие ситуаций форс-мажора или бедствия, включая запрещение судам заходить в их порты с последующим оповещением соответствующего государства флага, когда имеются явные свидетельства того, что они занимаются или занимались ННН рыбным промыслом либо оказывали ему поддержку, или же когда они отказываются дать информацию либо о происхождении улова, либо о разрешении, на основании которого был произведен улов.

Международные материальные и процессуальные нормы о контроле рыболовных судов в портах закреплены в универсальных и региональных договорах и рекомендациях соответствующих РФМО.

---

[150] Каргополов, С.Г. Контроль за рыболовством в системе международного морского права: Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. СПб., 1992. С. 8.

Международные договоры о контроле промысловых судов в портах.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 г.

Формирование системы международно-правовых норм контроля судов в портах началось с принятия Конвенции ООН 1982 г. В этой Конвенции имеется статья 218, которая называется «Обеспечение выполнения государствами порта».

В соответствии с этой статьей, если судно добровольно находится в одном из портов или у одного из прибрежных терминалов какого-либо государства, это государство может предпринять расследование и, когда это оправдано доказательствами, возбудить разбирательство в отношении любого сброса с данного судна за пределами внутренних вод, территориального моря или исключительной экономической зоны этого государства в нарушение применимых международных норм и стандартов, установленных через компетентную международную организацию или общую дипломатическую конференцию.

Когда судно добровольно находился в порту или у прибрежного терминала какого-либо государства, это государство выполняет, насколько это практически осуществимо, просьбу любого государства о расследовании, связанного со спросом нарушения, упомянутого выше, которое, как можно предполагать, было совершено во внутренних водах, территориальном море или в исключительной экономической зоне государства, обращающегося с просьбой, или причинило или грозит причинить ущерб указанным пространствам. Оно также выполняет, насколько это практически осуществимо, просьбу государства флага о расследовании такого нарушения независимо от того, где нарушение совершено.

Материалы расследования, проведенного государством порта, передаются государству флага или прибрежному государству по их просьбе. Любое разбирательство, начатое государством порта на основании такого расследования, может быть приостановлено по просьбе прибрежного государства, если нарушение совершено в его внутренних водах, территориальном море или исключительной экономической зоне. Доказательства и протоколы по делу, а также любой залог или другое финансовое обеспечение,

оставленное у властей государства порта, передаются в этом случае прибрежному государству. Такая передача исключает продолжение разбирательства в государстве порта.

Строго говоря, данная статья не предусматривает контроля рыбопромысловых судов в иностранных портах на предмет доказательства осуществления ими ННН промысла. Однако она содержит основные принципы такого контроля, а именно: а) контроль и расследование возможны и тогда, когда судно под флагом другого государства добровольно находится в иностранном порту; б) государство порта по своей инициативе вправе возбуждать разбирательство в отношении любого нарушения международных норм и стандартов в части сброса загрязняющих веществ в зонах национальной юрисдикции любого государства; в) эти стандарты должны быть установлены компетентной международной организацией; г) государство порта обязано по просьбе государства флага возбудить расследование нарушения независимо от того, где нарушение совершено, т.е. в исключительных экономических зонах иностранных государств, континентальном шельфе или в открытом море.

Соглашение ФАО о мерах государства порта по предупреждению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла 2009 г.

Одни из основных разработчиков Соглашения о мерах государства порта 2009 г. Д. Доулман и Дж. Свон (сотрудники Департамента рыболовства и аквакультуры ФАО) указывают, что, хотя ст. 218 Конвенции 1982 г., направлена против загрязнения моря, тем не менее «содержание и основа положений Конвенции 1982 г. касающихся рыболовства включают меры по контролю судов в порту как средство по осуществлению рационального управления, даже если это буквально не вытекает из содержания данной статьи Конвенции 1982 г»[151].

[151] Doulman D., Swan J. A Guide to the Background and Implementation of the 2009 FAO Agreement on Port State Measures to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing // FAO Fisheries and Aquaculture Circular №1074. Rome: FAO, 2012. P. 1

Впервые вопрос о контроле рыболовных судов в морских портах был включен в Соглашение 1995 г. о рыбных запасах. Согласно ст. 23 этого Соглашения государство порта имеет право и обязано принимать, согласуясь с нормами международного права, меры к тому, чтобы содействовать эффективности субрегиональных, региональных и всемирных мер по сохранению и управлению. Государство порта может, в частности, осматривать и улов на рыболовных судах, когда такие суда добровольно находятся в его портах или на его рейсовых причалах. Государства могут принимать правила, уполномочивающие должностные лица запрещать выгрузку и перевозку, когда было установлено, что улов получен таким образом, который подрывает эффективность субрегиональных, региональных и всемирных мер по сохранению и управлению рыболовством в открытом море.

Ключевыми процессуальными положениями данной статьи являются следующие:

а) государство порта вправе произвести контроль иностранного рыболовного судна, которое добровольно вошло в его порт или встало к причалу;

б) в Соглашении не применяется термин «контроль». Однако в нем определяется ряд мер, которые являются элементами контроля (например, осмотр документации, орудий лова и улова);

в) Соглашение допускает применение санкций, если должностное лицо обнаружило нарушение судном правил промысла. В частности, таковым является запрещение выгрузки и перевалки улова в порту;

г) осмотру может быть подвергнуто не любое судно, а только то, которое до входа в порт занималось промыслом в том районе открытого моря, в котором действуют субрегиональные, региональные или всемирные меры по сохранению и управлению рыболовством;

д) при осмотре иностранного судна государство порта должно руководствоваться нормами международного права, в частности, не подвергать суда формальной или фактической дискриминации.

Эти общие нормы в дальнейшем были конкретизированы в двусторонних и многосторонних соглашениях общего и специального характера.

Государства порта играют передовую роль в обеспечении того, чтобы выгружалась только законно пойманная рыба, и чтобы возможности и лазейки для «отмывания» незаконного улова были закрыты. Государства не должны разрешать своим судам заниматься ННН промыслом, использовать свои порты ни под каким видом и запретить перегружать или выгружать рыбу, пойманную в ходе ННН промысла[152].

Учитывая эти обстоятельства, КОФИ на своих 26-й и 27-й сессиях в 2005 и 2007 гг. активно обсуждал вопросы применения государствами порта мер, конкретно направленных на борьбу с ННН промыслом. В 2005 г. он одобрил Стандартную схему по мерам государства порта, применяемым для борьбы с ННН промыслом и призвал государства к ее выполнению[153]. В 2007 г. КОФИ постановил, что существует срочная необходимость разработки юридически обязательного документа (например, соглашения).

В сентябре 2007 г. ФАО созвала в г. Вашингтоне Консультацию экспертов для обсуждения цели и принципов разрабатываемого правового документа. После этого совещания в 2008 и 2009 гг. в Риме состоялись Технические консультации для обсуждения текста международно-правового документа. В октябре 2009 г. этот документ был одобрен и получил статус Соглашения. Официально оно называется Соглашение о мерах государства порта по предупреждению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла.

Специалисты Российской Федерации приняли активное участие в Технических консультациях по составлению проекта этого Соглашения, которое было разработано в рамках ФАО в соответствии со ст. XIV Устава этой Организации. По этой статье Конференция ФАО может 2/3 голосов одобрить и

---

[152] The State of world fisheries and aquaculture 2008. Rome: FAO, 2008. P. 79.

[153] Подробнее см.: Бекяшев К.А. Инспектирование иностранных судов в российских портах // Морское право и практика. 2007. № 4 (16). С. 2-10.

представить государствам-членам конвенции и соглашения, касающиеся вопросов продовольствия и сельского хозяйства, включая рыболовство. Совет, в соответствии со своими правилами процедуры, может одобрить 2/3 голосов своих членов и представить государствам- членам: а) соглашения относительно вопросов продовольствия и сельского хозяйства, включая рыболовство, в которых заинтересованы государства-члены ФАО конкретного региона. Нормы таких соглашений могут быть применены только в таких регионах; б) дополнительные конвенции или соглашения по вопросам продовольствия и сельского хозяйства, в т. ч. рыболовства, в целях применения конвенций и соглашений, которые вступили в силу.

Согласно Уставу ФАО, предлагаемые конвенция или соглашение должны касаться интересов государств-членов ФАО, а также таких государств не членов ООН, любого ее специализированного учреждения или Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) и организаций региональной экономической интеграции, интересы которых затрагивают эти документы.

В преамбуле Соглашения 2009 г. справедливо отмечается, что меры государства порта являются действенным и экономически эффективным средством предотвращения, сдерживания и ликвидации ННН промысла. В Соглашении особо оговаривается, что «при осуществлении своего суверенитета над портами, расположенными на их территориях, государства могут принимать более строгие меры, но в соответствии с международным правом».

Основные положения Соглашения 2009 г. базируются на нормах Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., Соглашения 1995 г. о рыбных запасах и Кодекса ведения ответственного рыболовства 1995 г.

Целью Соглашения 2009 г. является предотвращение, сдерживание и ликвидация ННН промысла путем применения эффективных мер государством порта и, таким образом, обеспечение долгосрочного сохранения и устойчивого использования живых морских ресурсов и морских экосистем.

Соглашение 2009 г. распространяется на все суда, за исключением судов, занятых кустарным промыслом для обеспечения средств к существованию, при условии, если государство флага и государство порта сотрудничают в целях обеспечения того, чтобы эти суда не были заняты ННН промыслом или деятельностью, направленной на поддержание такого промысла. Оно не охватывает также суда-контейнеровозы, которые не перевозят рыбу или в случае перевозки рыбы, но только той, которая ранее была выгружена при условии, что нет явных оснований предполагать, что эти суда были заняты, связанной с промыслом, деятельностью в поддержку ННН промысла.

Соглашение 2009 г. позволяет государству-участнику принять решение о неприменении его положений к любому судну или типу судов, зафрахтованных ее гражданами исключительно с целью ведения промысла в районах ее национальной юрисдикции и уполномоченных государством флага работать в этих районах.

Согласно п. 4 ст. 3 Соглашения 2009 г. оно применяется справедливым, открытым и не дискриминационным образом в соответствии с международным правом. О каких нормах международного права идет речь?

Во-первых, при выдаче согласия на заход иностранного судна в морской порт государство флага должно принимать во внимание положения ст. 23 Соглашения 1995 г. Согласно этой статьи государство порта имеет право и обязано принимать, сообразуясь с нормами международного права, меры к тому, чтобы содействовать эффективности субрегиональных, региональных и всемирных мер по сохранению и управлению. При принятии таких мер государство порта не подвергает суда какого-либо государства формальной или фактической дискриминации.

Государство порта не может, в частности, осматривать документацию, орудия лова и улов на борту рыболовных судов, когда такие суда добровольно находятся в его портах или на его рейдовых причалах.

Во-вторых, государства могут принимать правила, уполномочивающие соответствующие национальные власти запрещать выгрузку и перегрузку, когда

было установлено, что улов получен таким образом, который подрывает эффективность субрегиональных, региональных или всемирных мер по сохранению и управлению рыболовством в открытом море.

В-третьих, имплементация норм Соглашения 2009 г. не должна затрагивать осуществление государствами своего суверенитета над портами, находящимися на их территории.

В-четвертых, любые действия государства порта (в т. ч. принудительные) не должны нарушать основных принципов международного права, в частности, принципов государственного суверенитета, невмешательства во внутренние дела, равноправия государств, а также принципа юрисдикции государства флага.

Очень важной является ст. 4 Соглашения, в которой изложена взаимосвязь с международным правом и иными международными документами.

В ней отмечается, что ни одно положение Соглашения не ущемляет права, юрисдикцию и обязанности государств-участников согласно международному праву. В частности, ничто в Соглашении не интерпретируется как оказывающее влияние на: а) суверенитет Сторон над их внутренними, архипелажными и территориальными водами или на их суверенные права на их континентальный шельф и в своих исключительных экономических зонах; б) осуществление Сторонами своего суверенитета над портами, находящимися на их территории, в соответствии с международным правом, включая их право отказывать в заходе в них, а также принимать более строгие меры государства порта, чем те, которые предусмотрены Соглашением 2009 г., включая такие меры, которые принять в соответствии с решением РФМО.

Таким образом, при применении Соглашения ФАО 2009 г. Сторона тем самым не принимает на себя обязательства по соблюдению мер, выполнению решений или признанию какой-либо РФМО, членом которой она не является.

Любое государство-участник Соглашения 2009 г. не обязано выполнять меры или решения какой-либо РФМО, если такие меры или решения были приняты не в соответствии с международным правом.

Соглашение 2009 г. интерпретируется и применяется в соответствии с международными правом с учетом применяемых международных норм и стандартов, включая те, которые были установлены ИМО, а также в иных международных документах.

По мнению Д. Доулмана и Ю. Свон речь в данном случае идет о Парижском, Токийском и других меморандумах о контроле, конвенциях ИМО по техническим вопросам Глобальной стратегии ИМО.[154]

Часть 2 (статьи 7—10) Соглашения 2009 г. определяет процедуру захода иностранных судов в порт, основные требования которой сводятся к следующему.

Во-первых, судно может заходить только в те порты, которые номинированы прибрежным государством для приема иностранных судов и перечень таких судов подлежит опубликованию. Каждая страна Соглашения 2009 г. представляет в ФАО список назначенных ею портов, а ФАО придает данной информации надлежащую гласность (например, путем опубликования справочного пособия или размещения на сайте).

Во-вторых, такой порт захода должен иметь достаточные возможности для проведения инспекций (штатных инспекторов, систему приема и передачи информации, склады для хранения конфискованной рыбопродукции и т.д.).

В-третьих, государство порта до выдачи какому-либо судну разрешения на заход в порт вправе потребовать представления, в качестве минимального стандарта, информации следующего содержания: расчетные дата и время прибытия; цель; название порта и дата последнего захода в порт; название судна; государство флага, тип судна; международный радиопозывной; контактная информация судна; свидетельство о регистрации; номер ИМО судна, если имеется; размеры судна; имя и гражданство капитана судна; соответствующее разрешение на промысел; соответствующее разрешение на перегрузку;

---

[154] См.: Doulman D., Swan J. Op. cit. P. 40.

информация о перегрузке, касающаяся судов, сдающих продукцию; общий улов на борту; улов, подлежащий выгрузке.

В-четвертых, после получения соответствующей информации, в т. ч. информации о том, не вело ли судно ННН промысла, государство порта принимает решение о разрешении или отказе на заход в порт такого судна и сообщает о своем решении судну или его представителю.

В случае отказа на заход судна государство порта сообщает о своем решении государству флага данного судна и, при необходимости, соответствующим прибрежным государствам, региональным организациям по управлению рыболовством и иным международным организациям.

В-пятых, если у государства порта имеются достаточные доказательства того, что судно, запрашивающее разрешение на заход в порт, было занято ННН промыслом или связанной с промыслом деятельностью в поддержку такого промысла, в частности, включения судна в список судов, занятых таким промыслом или связанной с промыслом деятельностью, принятой соответствующей РФМО, то данное государство отказывает такому судну в заходе в его порт.

В-шестых, однако, государство порта может разрешить заход в свои порты судну исключительно в целях проведения инспекции данного судна и принятия соответствующих мер в плане сдерживания и ликвидации ННН промысла.

Часть 3 Соглашения 2009 г. определяет порядок использования портов, который сводится к следующему.

Если судно зашло в один из портов государства-участника Соглашения 2009 г., то государство вправе отказать судну в использовании данного порта для выгрузки, перегрузки, упаковки и переработки рыбы и для иного портового обслуживания, в т. ч. пополнения топливом и запасами, ремонта и постановки на сухой док. Такой заход будет правомерным только в следующих пяти случаях:

1. Государство порта обнаружило, что данное судно не имеет действующего и применяемого разрешения на ведение промысла или связанной с промыслом деятельностью.

2. Государство порта убедилось в том, что судно не имеет действующего и применяемого разрешения на ведение промысла или связанной с промыслом деятельностью.

3. Государство порта получило явное доказательство того, что находящаяся на борту рыба была выловлена в нарушение соответствующих требований прибрежного государства в отношении районов, находящихся под юрисдикцией данного государства.

4. Государство флага судна не подтверждает в течении разумного периода времени по запросу государства порта, что находящаяся на борту рыба была выловлена в соответствии с применяемыми требованиями соответствующей РФМО.

5. Государство порта имеет разумные основания полагать, что данное судно иным образом участвовало в ННН промысле или связанной с промыслом деятельностью в поддержку такого промысла.

Однако, несмотря на указанные выше обстоятельства, государство порта не вправе отказать судну в пользовании портовыми услугами, имеющими существенное значение для безопасности или здоровья экипажа, или для безопасности судна, при условии, что такие потребности должным образом подтверждены ими для утилизации судна на слом.

Часть 4 Соглашения 2009 г. называется «Инспекции и последующие действия».

Согласно п. 1 ст. 12 Соглашения 2009 г. государство инспектирует такое количество судов в своих портах, которое требуется для достижения годового уровня инспекций, достаточного для достижения его цели. В первую очередь инспекции подвергаются суда, которым было отказано в заходе в порт или использовании его в соответствии с Соглашением 2009 г., а также суда, в отношении которых имеются доказательства о ведении ими ННН промысла или они оказывали поддержку такой деятельности. Статья 13 Соглашения 2009 г. определяет порядок проведения инспекций. В частности, инспектор должен удостовериться в том, что имеющаяся на борту документация по идентификации

судна и информация, касающаяся владельца судна, является достоверной, исчерпывающей и точной и соответствует данным государства флага и международного реестра судов. Инспектор должен определить, что флаг судна и опознавательные знаки (например, название, регистрационный номер, судовой идентификационный номер ИМО, международный радиопозывной сигнал и прочие опознавательные знаки) соответствуют информации, содержащейся в документации. Инспектор, насколько это возможно, инспектирует все соответствующие орудия лова на борту, включая любые орудия лова, хранимые вне поля зрения, а также связанные с ними устройства, и удостоверяется в том, что они соответствуют условиям разрешений. Объектами проверки могут быть: ячея орудий лова, устройства и приспособления, размеры и конфигурация сетей, ловушек, драг, размеры и количество крючков и т.д.

Инспектор определяет, была ли рыба, находящаяся на борту, выловлена в соответствии с действующими разрешениями. Он определяет, имеются ли основания полагать, что судно принимало участие в ННН промысле или связанной с промыслом деятельностью в поддержку такого промысла.

Права и обязанности инспекторов подробно изложены в приложении «В» к Соглашению 2009 г. Инспекторы государства порта: а) удостоверяются насколько это возможно в том, что имеющаяся на борту документация по идентификации судна и информация, касающаяся владельца судна, является верной, исчерпывающей и точной, в т. ч. путем соответствующего взаимодействия с государством флага или с учетом международных реестров судов, (если это необходимо); б) удостоверяются в том, что флаг судна и опознавательные знаки (например, название, внешний регистрационный номер, судовой идентификационный номер ИМО, международный радиопозывной сигнал и прочие опознавательные знаки, основные размеры) соответствуют информации, содержащейся в документации; в) удостоверяются насколько это возможно в том, что разрешения на промысел и связанную с промыслом деятельность являются подлинными, заполненными полностью и правильно и согласуются с информацией, предоставленной в соответствии с приложением

«А»; г) рассматривают всю прочую соответствующую документацию и учетные записи, имеющиеся на борту, включая, насколько это возможно, таковые в электронном формате и данные системы мониторинга судов (СМС), полученные от государства флага или от соответствующих региональных организаций по регулированию рыболовства. Соответствующая документация может включать промысловые журналы, документы об улове, перегрузке и торговле, судовые роли, грузовые планы и схемы, характеристики рыбных трюмов и документы, требуемые согласно Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения 1973 г.; д) насколько это возможно инспектируют все соответствующие орудия лова на борту, включая любые орудия лова, хранимые вне поля зрения, а также связанные с ними устройства, и, насколько это возможно, удостоверяются в том, что они соответствуют условиям разрешений. По возможности, также проверяются орудия лова, чтобы удостовериться в том, что такие характеристики, как размер ячеи и шнура, устройства и приспособления, размеры и конфигурация сетей, ловушек, драг, размеры и количество крючков соответствуют действующим правилам и что маркировки соответствуют тем, которые разрешены для данного судна; е) насколько это возможно определяют, была ли рыба, находящаяся на борту, выловлена в соответствии с действующими разрешениями; ж) производят осмотр рыбы, в том числе путем отбора проб, чтобы определить ее количество и состав. При этом инспектора могут открывать контейнеры, в которые расфасована рыба, и перемещать улов или контейнеры, чтобы удостовериться в целостности рыбных трюмов. Такой осмотр может включать проверки видов продукции и определение номинального веса; з) оценивают, имеются ли явные основания полагать, что судно принимало участие в ННН промысле или связанной с промыслом деятельностью в поддержку такого промысла; и) предоставляют отчет, содержащий результаты инспектирования, включая возможные меры, которые могут быть приняты, капитану судна для подписания инспектором и капитаном. Подписание капитаном указанного отчета служит лишь подтверждением получения копии данного отчета. Капитану

предоставляется возможность делать любые комментарии или возражения к отчету и, в случае необходимости, связываться с соответствующими властями государства флага, в частности, если у капитана имеются серьезные трудности в понимании содержания отчета. Копия данного отчета предоставляется капитану; и к) по мере необходимости и возможности организовывают перевод соответствующей документации, на официальный язык государства флага судна.

Инспектирование завершается представлением отчета, отражающего результаты проверки, включая рекомендации по мерам, которые должны быть приняты капитаном судна и судовладельцем. Отчет должен быть составлен на двух языках: английском и официальном языке государства порта. Проформа отчета приложена к Соглашению 2009 г. Он состоит из 42 пунктов. Если, в результате проведения инспекции, будет установлено, что судно принимало участие в ННН промысле или связанной с таким промыслом деятельностью, то инспектирующая сторона незамедлительно уведомляет о своих выводах государство флага и, в случае необходимости, региональную организацию по управлению рыболовством, а также государство, гражданином которого является капитан данного судна.

Компетентные органы вправе отказывать судну в использовании своего порта для выгрузки, перегрузки, упаковки и переработки рыбы, которая ранее не была выгружена, и для иного портового обслуживания, включая, помимо прочего, пополнение топливом и запасами, ремонт и постановку в сухой док.

Государство флага в надлежащих случаях вправе оспорить решение инспекторов в судебном порядке.

Часть 5 Соглашения 2009 г. определяет права и обязанности государства флага.

Статья 20 этого Соглашения обязывает государства флага и порта сотрудничать в ходе инспекций, проводимых в порту. Если государство флага имеет явные основания полагать, что судно было занято ННН промыслом или связанной с таким промыслом деятельностью и запрашивает заход в порт или находится в порту другого государства, то государство флага, при

необходимости, запрашивает это государство об инспектировании указанного судна и о принятии иных мер, предусмотренных Соглашением 2009 г.

Каждое государство-участник Соглашения 2009 г. обеспечивает, чтобы суда, имеющие право находиться под его флагом, занимались выгрузкой, перегрузкой, упаковкой и переработкой рыбы и получали иное портовое обслуживание в портах государств. Государства-участники взяли на себя обязательства разрабатывать, в т. ч. в рамках ФАО или региональных организаций по управлению рыболовством, справедливый, открытый и не дискриминационный порядок идентификации государств, которые могут действовать в соответствии с Соглашением 2009 г. или способом, не соответствующим ему.

Отметим еще одну важную обязанность государства флага: после получения отчета о проведении инспекции, в котором указано, что имеются явные основания полагать, что судно было занято ННН промыслом или связанной с таким промыслом деятельностью, оно незамедлительно проводит полное расследование данного вопроса и, при получении достаточных доказательств, незамедлительно принимает меры по обеспечению выполнения рекомендаций в соответствии со своим законодательством. Государство флага обязано сообщить другим государствам- участникам Соглашения 2009 г., ФАО и соответствующим региональным организациям по управлению рыболовством о принятых им мерах в отношении судов, которые в результате портового контроля выявлены в качестве принимавших участие в ННН промысле или связанной с таким промыслом деятельностью.

Часть 7 Соглашения 2009 г. устанавливает процедуры урегулирования споров.

Государствам-участникам предлагаются следующие средства разрешения споров: а) консультации; б) переговоры; в) обследование; г) посредничество; д) примирение; е) арбитраж; ж) судебное разбирательство; з) иные средства по выбору сторон. Любой спор, не разрешенный этими средствами, с согласия спорящих сторон может быть передан в Международный суд ООН,

Международный трибунал по морскому праву или в Арбитраж (последние созданы в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г.).

К ведению Международного трибунала по морскому праву относятся все споры и все вопросы, специально указанные в соответствующем соглашении. Решение Трибунала является окончательным и выполняется всеми сторонами, участвующими в споре. Арбитраж ООН по вопросам, касающимся рыболовства, состоит из пяти человек. Решение Арбитража ограничивается предметом спора и в нем излагаются мотивы, на которых оно основано. Его решение является окончательным и обжалованию не подлежит. Решения выполняются сторонами, участвующими в споре.

Часть 8 Соглашения призывает государства, не участвующие в нем, принять законодательство или согласовать свои действия с положениями Соглашения 2009 г.

Согласно Части 9 Соглашения 2009 г. государства-участники в рамках ФАО и ее соответствующих органов будут обеспечивать проведение регулярного и систематического мониторинга и наблюдения за выполнением норм и правил этого Соглашения. Через четыре года после вступления в силу Соглашения 2009 г. ФАО созывает конференцию государств- участников с целью рассмотрения докладов и оценки эффективности норм и правил Соглашения и определения путей достижения его цели. Соглашение 2009 г. вступило в силу 5 июля 2016 г.

Рассмотрев обстоятельно ключевые положения Соглашения 2009 г., Д. Доулман и Дж. Свон пришли к следующим, на наш взгляд, справедливым, выводам.

Взаимосвязь между разгрузкой рыбы с судов в порту и международными переговорами в ООН может показаться отдаленной, да и вообще почти непонятной. Капитан судна заинтересован в максимизации прибыли, а международное сообщество заинтересовано в долгосрочном устойчивом использовании ресурсов и сохранении морской экосистемы, а также в более широких вопросах, связанных с такими проблемами как безопасность судна,

загрязнение окружающей среды, а также справедливые и приемлемые условия труда для экипажей рыболовных судов.

Капитан судна должен соответствовать многим требованиям, предъявляемым в соответствии с законодательством и процедурами государства флага, прибрежного государства и государства порта, а через них – требованиям, предъявляемым РФМО. Хорошо известно, что это требование соблюдается не всегда, и что государства флага, в частности те государства, которые предлагают судам «удобные» флаги, зачастую неспособны или не желают осуществлять необходимый контроль над своими судами.

Международное сообщество должно провести оценку ряда вопросов и проблем, в том числе тех, которые связаны с судами-нарушителями, эффективности существующих или предлагаемых инструментов борьбы с ННН промыслом и связанной с этим деятельности, а также потенциальное влияние человеческого фактора. Международное сообщество должно договориться о дальнейших шагах, пока не стало слишком поздно, и пока не нанесен непоправимый ущерб рыбным ресурсам. Соглашение о добровольных руководящих принципах по контролю в портах может предоставить более широкий круг действий и мер, которые должны быть приняты, но этот путь может привести (а может и нет) к усилению требований на национальном уровне. Тем не менее, как часто бывает, необходимо в качестве первого шага сосредоточиться на добровольных подходах, которые могут привести к укреплению политической воли и повлечь за собой заключение и осуществление юридически обязательного документа.

Если говорить о мерах государства порта, то, как показали итоги Конференции ООН по окружающей среде и развитию, других международных форумов и деятельности РФМО, международное сообщество согласилось на связующую всеобъемлющую правовую и оперативную структуру, которая может быть практически и реально выполняется всеми государствами.

В процессе подготовки и принятия Соглашения ФАО 2009 г. о мерах государства порта был принят во внимание широкий круг вопросов. Некоторые из

них представляли определенные трудности в достижении консенсуса, но они не являлись непреодолимыми. После утверждения Соглашения Конференцией ФАО в ноябре 2009 г. наметилось заметное движение в сторону традиционного международного подхода, по которому государства флага несут основную ответственность за эффективный контроль своих судов. Это было признано международным сообществом, и, несмотря на его широкое одобрение в международном праве, обязанности государства флага ранее просто не выполнялись.

В действительности меры государства порта по Конвенции ООН 1982 г. не охватывают рыболовные суда и необходимо было разработать инструмент для восполнения этого пробела. Кроме того, было важно своевременно установить требования к связи, которые применяли бы современные технологии и информационные системы, в том числе к обмену информацией в режиме реального времени.

Государства должны принимать политические, правовые и оперативные решения по осуществлению Соглашения 2009 г. Они логичны и можно на их основе предпринять шаг за шагом меры, указанные в Приложении 9. В идеале по смыслу текста, они должны составлять часть последовательной и комплексной национальной стратегии реализации мер государства порта. Правовые положения должны опираться на существующие законодательные нормы, практику, а также цели, предусматривающие использование Соглашения в качестве минимального стандарта и не препятствующие государствам принимать более строгие меры.

Для содействия осуществлению Соглашения 2009 г. в целом, и особенно в развивающихся странах, развитие потенциала признано безусловным приоритетом, в частности путем включения в Соглашение 2009 г. надежного механизма для оказания помощи развивающимся странам. Это является прецедентом для других международных механизмов по рыболовству. Кроме того, инициативы в области развития потенциала ФАО и других доноров, в том числе серии перспективных региональных семинаров ФАО по мерам государства порта, привлекли широкое внимание мирового сообщества. Многие участники

этих семинаров уже использовали полученные знания в процессе ведения переговоров и имплементации Соглашения 2009 г.

Принятие и вступление в силу Соглашения 2009 г. представляет собой еще одно начало нового этапа по борьбе с ННН промыслом и смежными видами деятельности. Имеется много ограничений, с которыми сталкиваются государства в их усилиях по обеспечению того, чтобы согласованные рамки смогли оказывать непосредственное влияние на экипажи промысловых судов в порту, а также на других, связанных с ними лиц, таких как судовладельцев, экспортеров и переработчиков, вовлеченных в ННН промысел.

Соглашение ФАО 2009 г. обещает стать мощным инструментом для достижения своей цели, то есть для предотвращения, сдерживания и ликвидации ННН промысла путем применения эффективных мер государством порта, и таким образом обеспечить долгосрочное сохранение и устойчивое использование живых морских ресурсов и морской экосистемы. Как только это будет достигнуто, суда и связанные с ними компании могут надеяться на то, чтобы получить устойчивую прибыль и, самое главное, обеспечить вклад рыболовства в глобальную продовольственную безопасность.

Наконец, Соглашение 2009 г. само по себе не может решить глобальные проблемы ННН промысла. Они должны рассматриваться комплексно и по отдельности, взаимно дополнять друг друга. Однако, блокировка движения добытых морских живых ресурсов в портах и на национальных и международных рынках, а также контроль за деятельностью судов, занятых в ННН промысле, должны создать трудности для незаконного промысла и сохранить рентабельность как стимул для рыбаков продолжать принимать участие в таком рентабельном промысле и связанной с этим деятельности[155].

Как было указано выше, Российская Федерация подписала Соглашение 2009 г., однако пока не ратифицировала, таким образом, оно не является для России обязательным международно-правовым документом. В то же время российские

---

[155] См.Doulman D., Swan J. Op. cit. P.93-94.

промысловые суда и администрации портов не должны допускать любые действия, противоречащие Соглашению 2009 г. Они не должны принимать меры, которые затруднили бы осуществление Соглашения 2009 г. до его ратификации. Согласно ст. 18 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. государство обязано воздерживаться от действий, которые лишили бы договор его объекта и цели, если: а) оно подписало договор под условием ратификации, принятия или утверждения, до тех пор, пока оно не выразит ясно своего намерения не стать участником этого договора; или б) оно выразило согласие на обязательность для него договора до вступления договора в силу и при условии, что такое вступление в силу не будет чрезмерно задерживаться.

На наш взгляд, в целях осуществления мероприятий по ратификации Российской Федерацией Соглашения ФАО 2009 г. необходимо осуществить следующие мероприятия:

1. Внести в ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» 2004 г. дополнения, касающиеся наделения Росрыболовства полномочиями связанными с: а) ведением национального списка судов, причастных к ННН промыслу или связанных с промысловой деятельностью в поддержку такого промысла; б) участием должностных лиц Росрыболовства в инспекции иностранных судов при их прибытии в российские порты, определением уровня и очередности инспектирования; в) организацией обмена информацией с соответствующими государствами, ФАО, иными международными организациями и РФМО по вопросам, отнесенным к целям Соглашения 2009 г.; г) обменом информацией между соответствующими национальными организациями и координацией их деятельности по вопросам, отнесенным к целям Соглашения 2009 г.; д) участием должностных лиц Росрыболовства в принятии решений о заходе судов в порт или отказе в таком заходе; е) формированием системы электронного обмена информацией совместно с другими соответствующими многосторонними и межправительственными проектами и осуществлением обмена информацией с существующими базами данных, относящимися к Соглашению 2009 г., а также обработкой такой

информации; ж) уведомлением иностранных государств об отказе судам, плавающим под их флагом, в заходе в российский порт; з) урегулированием споров, связанных с реализацией Соглашения 2009 г.; и) аккумуляцией, обобщением и анализом отчетов о результатах инспекции судов в российских портах; к) подготовкой инспекторского состава для целей Соглашения 2009 г.

2. Внести изменения в ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» 2004 г., касающиеся: а) дополнения ст. 1 «Основные понятия» терминами «Меры по сохранению и управлению» и уточнения термина «рыболовство»; б) дополнения положениями, касающимися сотрудничества и обмена информацией, механизмов определения уровня и очередности инспектирования судов и порядка проведения инспектирования.

3. После принятия указанных изменений и дополнений Федерального закона, подготовить и принять постановление Правительства Российской Федерации, устанавливающее: а) порядок ведения национального списка судов, причастных к ННН промыслу или связанных с промысловой деятельностью в поддержку такого промысла; б) порядок определения уровня и очередности инспектирования судов; в) порядок обмена информацией с соответствующими государствfми, ФАО, иными международными организациями и РФМО по вопросам, отнесенным к целям Соглашения 2009 г.; г) порядок обмена информацией между соответствующими национальными организациями и координации их деятельности по вопросам, отнесенным к целям данного Соглашения; д) порядок принятия решений о заходе судов в порт или отказе в таком заходе; е) порядок электронного обмена информацией совместно с другими соответствующими многосторонними и межправительственными проектами и осуществления обмена информацией с существующими базами данных, относящимися к Соглашению 2009 г., а также обработки такой информации; ж) порядок уведомления иностранных государств флага об отказе судам, плавающим под их флагом, в заходе в российский порт; з) порядок обобщения и анализа отчетов о результатах инспекции судов в российских портах.

4. После принятия указанного постановления Правительства Российской Федерации, необходимо подготовить и принять подзаконные нормативные правовые акты Минсельхоза России (в части Росрыболовства), устанавливающие: а) организацию ведения национального списка судов, причастных к ННН промыслу или связанных с промысловой деятельностью в поддержку такого промысла; б) организацию обмена информацией с соответствующими государствами, ФАО, иными международными организациями и РФМО по вопросам, отнесенным к целям Соглашения, а так же содержание такой информации; в) организацию обмена информацией между соответствующими национальными организациями и координации их деятельности по вопросам, отнесенным к целям Соглашения, а так же содержание такой информации; г) организацию электронного обмена информацией совместно с другими соответствующими многосторонними и межправительственными проектами и осуществления обмена информацией с существующими базами данных, относящимися к Соглашению 2009 г., а также обработки такой информации; д) организацию инспектирования судов; е) организацию урегулированием споров, связанных с реализацией Соглашения 2009 г.; ж) организацию уведомления иностранных государств об отказе судами, плавающими под их флагом, в заходе в российский порт; з) организацию обобщения и анализа отчетов о результатах инспекции судов в российских портах и использовании такой информации для реализации целей Соглашения 2009 г.; и) организацию подготовки инспекторского состава по вопросам, отнесенным к целям реализации данного Соглашения.

5. Внести изменения в нормативные правовые акты Минтранса России, касающиеся: а) назначения портов, открытых для захода иностранных судов и объявления о таких портах; б) порядка предоставления запроса о заходе в российский порт и формата такого запроса; б) порядка получения разрешения на заход в российский порт или условий отказа в таком заходе; в) порядка использования российских портов и оснований для отказа в их использовании; г) определения порядка, уровня, очередности инспектирования иностранных судов в

российских портах; д) порядка обмена информацией по результатам инспектирования; е) действий портовых властей после проведения инспектирования судна.

Нельзя не согласиться с мнением Дж. Свон в том, что меры государства порта основаны на согласованных минимальных правовых и эксплуатационных стандартах и критериях. Например, они устанавливают требования для отказа в заходе или в использовании порта для судов, которые, возможно, были вовлечены в ННН промысел или связанную с ним деятельность, такую как перегрузка или снабжение. Внедрение минимальных стандартов в национальное законодательство на основе международных и региональных соглашений имеет важное значение для успеха таких мер. Операционные вопросы, такие как принятие решений, отчетность, оценка докладов, контроль и связь, могут быть разработаны в рамках согласованных процедур; однако такие процедуры должны иметь прочную основу в национальном законодательстве по таким вопросам, как отчетность судов, полномочия инспекторов, механизмы доказывания. Даже правильно обученные инспекторы могут действовать эффективно лишь при наличии у них соответствующих юридических полномочий.

По справедливому суждению данного автора, типовые цели законодательной имплементации положений Соглашения 2009 г. сводятся к тому, чтобы четко указать: права государства порта, уполномоченные органы и требования, связанные с заходом в порт и его использованием судами; обязанности и ответственность операторов судов (собственников, фрахтователей и т.д.) и агентов/представителей; органы государственной портовой службы, их служащих, включая инспекторов, и обязанности капитана и экипажа по отношению к такому персоналу; требования к информации, отчетности и коммуникации; последствия использования порта, в котором судну было отказано[156].

---

[156] См.: Swan J. Implementation of port state measures. Legislative template framework for procedures role of regional fisheries management organizations. Rome: FAO, 2016. P. 1.

Международные акты рекомендательного характера о контроле рыболовных судов в портах.

В настоящее время имеется ряд документов, которые одобрены ФАО, и предусматривают порядок контроля судов в портах. Все они содержат нормы так называемого «мягкого» права[157].

Кодекс ведения ответственного рыболовства 1995 г.

Согласно п. 8.3 Кодекса государствам порта надлежит посредством процедур, установленных их национальным законодательством и в соответствии с международным правом, включая изменяемые международные соглашения и договоренности, принимать такие меры, которые необходимы для достижения целей настоящего кодекса и оказания содействия в этом другим государствам, а также подробно сообщать другим государствам о правилах и мерах, принятых с этой целью. Принимая такие меры, государство порта не должно допускать по форме или существу дискриминации в отношении судов какого-либо другого государства.

Такое содействие государствам флага, целесообразно в соответствии с национальными законами государства порта и международным правом, когда рыболовное судно добровольно находится в порту или у морского терминала государства порта, и когда государство флага просит государство порта оказать содействие в связи с несоблюдением субрегиональных, региональных или универсальных мер по сохранению и управлению или согласованных на международном уровне минимальных стандартов по предотвращению загрязнения, а также безопасности, здоровья и условий труда на борту рыболовных судов.

Таким образом, согласно Кодексу 1995 г. государство порта обязано: а) оказывать содействие государствам флага в контроле и задержании судна, если

---

[157] О сущности таких норм подробнее см. Колодкин Р.А. Критика концепции «мягкого» права // Советское государство и право 1985 № 12. С. 44-46; Безбородов Ю.С. Роль норм «мягкого» права в международно-правовом регулировании //Международное публичное и частное право. 2004. № 6. С. 5-6.

оно не соблюдало меры по сохранению и управлению запасами живых морских ресурсов;

б) меры по контролю и принуждению должны соответствовать национальному законодательству государства порта и международному праву;

в) меры по контролю или принуждению применяются только по просьбе государства флага судна.

Международный план действий ФАО по предупреждению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла 2001 г.

В пунктах 52—64 перечислены меры, которые должны принимать государства порта.

Важнейшими из них являются следующие меры, касающиеся борьбы с ННН промыслом.

1. Государства должны использовать меры, в соответствии с международным правом, для осуществления контроля со стороны государства порта за рыболовными судами в целях предупреждения, сдерживания и ликвидации ННН промысла. Такие меры должны выполняться справедливым, открытым и не дискриминационным образом.

2. Для того чтобы разрешить судну доступ в порт, государствам следует требовать, чтобы рыболовные суда и суда, участвовавшие в связанной с промыслом деятельности, которые запрашивают разрешение на за- ход в их порт, предоставили достаточные предварительное уведомление о своем заходе в порт, помимо своего разрешения на промысел, подробную информацию о своем рыбопромысловом рейсе и количестве рыбы на борту, с должным учетом требований конфиденциальности, с тем, чтобы установить могло ли судно вести или поддерживать ННН промысел.

3. Если у государства порта имеются убедительные доказательства того, что судно, получившее доступ в его порт, занималось ННН промысловой деятельностью, то это государство порта не разрешает данному этом случае государству флага судна.

4. Государства должны оповещать о том, в какие порты может быть разрешен доступ судам, плавающим под иностранным флагом и обеспечить чтобы в этих портах имелись возможности для проведения инспекций.

5. Инспектирование промысловых судов должно проводиться в целях сбора следующей информации:

- государство флага судна;
- имена гражданских и квалификации капитана и мастера по добыче рыбы;
- промысловые основания;
- улов на борту, включая происхождение, виды, форма и количество;
- информация, требуемая соответствующими региональными организациями по управлению рыболовством или международными организациями;
- общий выгружаемый улов и перегружаемый улов.

Эти данные передаются государству флага и соответствующим региональным организациям по управлению рыболовством.

6. Если в ходе инспекции выявится, что имеются достаточные основания подозревать, что судно вело или поддерживало ННН промысел в районах, находящихся вне юрисдикции государства порта, государство порта должно, помимо любых других мер, которые оно может принять в соответствии с международным правом, немедленно сообщить об этом случае государству флага судна и, если необходимо, соответствующему прибрежному государству и региональной организации по управлению рыболовством. Государство порта может принять другие меры с разрешения или по просьбе государства флага.

В соответствии с п. 62 МПД-ННН промысла государствам следует сотрудничать в двустороннем, многостороннем порядке и в рамках соответствующих региональных организаций по управлению рыболовством в целях разработки сопоставимых мер контроля государств порта за рыболовными судами. Такие меры должны касаться информации, собираемой государствами порта, процедур сбора информации и действий в том случае, когда судно,

подозреваемое в нарушении мер, принятых в рамках этих национальных, региональных или международных систем.

МПД-ННН промысла призывает государства улучшать сотрудничество, в т.ч. путем обмена соответствующей информацией, среди и между соответствующими региональными организациями по управлению рыболовством и государствами по вопросу контроля со стороны государства порта.

Если у государства порта есть достаточные основания подозревать, судно, находящееся в его порту, занималось ННН промыслом, то, по нашему мнению, государство порта не должно разрешать данному судну выгружать или перегружать рыбопродукцию в его портах.

Ему следует немедленно доложить об этом случае государству флага. Если подозреваемый ННН промысел мог вестись в водах под юрисдикцией другого государства или в водах, находящихся в сфере действия региональной организации по управлению рыболовством, государство порта должно немедленно доложить об этом случае соответствующему государству и/или также РФМО.

Далее, как представляется, в ряде случаев государство порта вправе предпринять дополнительные действия. Например, если подозреваемый ННН промысел мог вестись в водах под юрисдикцией государства порта, это государство обязано осуществлять свою юрисдикцию как прибрежного государства, в целях расследования и если необходимо, судебного преследования и наказания тех, кто несет ответственность за ННН промысел.

Следует поддержать мнение ФАО о том, что даже «если подозреваемый ННН промысел мог вестись в водах за пределами юрисдикции государства порта, оно может принять меры против этого судна и его операторов с разрешения или по просьбе государства флага»[158].

Представляется, что поскольку изменение государственных мер подготовки контроля не обязательно требует значительных ресурсов, эти меры представляют

---

[158] Implementation of the International plan of aaction to prevent, defer and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing // FAO Technical Guidelines for responsible fisheries. Rome, 2002. P. 41.

собой перспективный путь для принятия их развивающимися странами. Во время пребывания иностранных судов в порту должностные лица государства порта должны как минимум подниматься на борт судов, изучать их журналы и сообщать другую соответствующую информацию. Это не повлечет за собой больших финансовых расходов, но потребует профессиональной подготовки в плане оформления итогов высадки на борт и инспектирования. Это может потребовать создания курсов по подготовке кадров для развивающихся стран.

Модельная схема ФАО по мерам государства порта относительно борьбы с ННН промыслом 2004 г.

Техническое консультативное совещание экспертов ФАО в 2002 г. разработало меры для государства порта по борьбе с ННН промыслом в целях облегчения выполнения МПД-ННН промысла. В дальнейшем ФАО рекомендовала включать эти меры в региональные меморандумы по мерам государства порта в отношении борьбы с ННН промыслом. В 2004 г. Техническое консультативное совещание ФАО пересмотрело меры государства порта по борьбе с ННН промыслом и представило проект текста на 26-й сессии КОФИ ФАО для одобрения. При этом данное Совещание ФАО отметило ведущую роль государства порта в борьбе с ННН промыслом. Было также указано на то, что принципы и нормы этих мер должны быть основой для региональных меморандумов по мерам государства порта.

Как справедливо отмечают М. Пальма, М. Тсамени и У. Эдисон, «Модельная схема ФАО является первым международным политическим документом, содержащим перечень деятельности, которые считаются ННН промыслом, основанном на МПД-ННН»[159].

В преамбуле Модельной схемы содержится понятийный аппарат (термины «порт», «рыболовное судно» и т.д.).

---

[159] Palma M., Tsamenui M., Edeson W. Promoting Sustainable Fisheries. The Legal and Policy Framework to combat Illegal, Unreported and Unregulated Fishjng. Leiden-Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2010. P. 71.

В целях имплементации Модельной схемы государства должны: а) проводить инспекции иностранных рыболовных судов в своих портах в целях контроля за выполнением мер по сохранению и управлению; б) такие инспекции должны проводиться квалифицированными и уполномоченными лицами; в) до проведения инспекции инспектора должны представиться капитану судна и представить свои удостоверения; г) инспектор может, в случае необходимости, осмотреть любые помещения рыболовного судна, улов (в т. ч. рыбопродукцию), сети и любые другие орудия лова, оборудование и любой другой документ, который инспектор посчитает необходимым в целях обеспечения выполнения мер по сохранению и управления; д) капитан судна обязан оказывать инспектору всю необходимую помощь и предоставлять информацию и любые соответствующие материалы и документы; е) при условии договоренности с государством флага, пригласить государство флага принять участие в инспектировании; и) предпринять все необходимые усилия для того, чтобы создавать минимальные неудобства для судна и сохранения улова; ж) инспектора, в случае необходимости, могут сопровождаться переводчиками; з) результаты портовой инспекции предъявляются капитану судна и подписываются им. Капитан вправе вносить в отчет инспектора дополнения, замечания и комментарии.

Если инспектор обнаружит, что иностранное судно осуществляло или оказывало поддержку ННН промыслу, в том числе: а) судно осуществляло промысел с нарушением условий лицензии, разрешения или иных полномочий, выданных государством флага или соответствующего прибрежного государства; б) нарушение правил отчетности об уловах; в) промысел в закрытом районе, во время закрытого сезона или после освоения квоты; г) промысел, вылов живых ресурсов, в отношении которых установлен мораторий; д) использование запрещенных орудий лова; е) фальсификация или отмена маркировки, идентификации или регистрации судна; ж) наличие ряда допущенных нарушений, которые в совокупности составляют серьезные нарушения соответствующих мер по сохранению и управлению; з) сообщение неверных сведений о судне в нарушении требований Системы мониторинга судов; и) прием или выгрузка

улова, добытого в нарушении мер по сохранению и управлению, то государство порта сообщает об этом уполномоченному органу государства флага и, если необходимо, соответствующему прибрежному государству и соответствующей РФМО. Конечно, в соответствующих регионах могут быть приняты и другие действия в ответ на нарушения правил по сохранению и управлению.

Государство порта должно создать систему связи по обмену данными с другими государствами и организациями. Государство порта должно принять информацию по стандартизированной форме в соответствии с приложениями к Модельной схеме.

Ничто в Модельной схеме не означает запрещение любому рыболовному судну заходить в порт в случае форс-мажорных ситуаций или оказания помощи члену судового экипажа, судну или летательному аппарату.

Ни одно положение Модельной схемы не мешает государству осуществлять суверенитет над портами в соответствии с международным правом.

Все меры, предусмотренные в этой Модельной схеме, и любые дополнительные меры должны быть приняты, применены в соответствии с международным правом.

Наконец, все меры, предусмотренные в этой Модельной схеме должны применяться на транспарантной и недискриминационной основе.

Модельная схема имеет ряд приложений.

В приложении «А» — информация, которая должна быть получена от иностранного судна, заходящего в порт. В частности, должны быть сообщены сведения о судне (название судна, его идентификационный номер, международные радиопозывные, флаг, собственник судна, тип Системы мониторинга судов, предыдущие названия); цель захода в порт; номер лицензии или разрешения; маршрут; район промысла; последний порт захода; специальная информация (вид выловленной рыбы, продукция и ее виды).

Приложение «Б» называется «Процедура инспектирования иностранного судна».

Инспектор порта должен удостовериться, что на борту судна находятся официальные документы или официально запросить их у государства флага; удостовериться, что флаг на судне и судовые номера и радиопозывные являются достоверными; удостовериться, что судно не меняло флага и своего названия и бортового номера; проверить порт регистрации, имя и адрес собственника судна, имя капитана судна; имя и адрес предыдущего собственника если в этом будет необходимость. Инспектор порта должен удостовериться, что промысел велся в соответствии с информацией, указанной в лицензии или разрешении, и на борту находится рыба или рыбопродукция на законном основании.

Портовый инспектор вправе проверить и другую соответствующую документацию, которая может включать различные судовые журналы, и в частности, промысловый журнал, а также планы трюмов и складов. Инспектор вправе удостовериться, что на борту судна находятся разрешенные орудия лова. Он может проверить ячею, длину сетей и т.д. и подтвердить, что они соответствуют правилам рыболовства.

Портовый инспектор должен определить, соответствует ли находящаяся на борту рыба или рыбопродукция условиям, определенным в разрешении и отраженным в промысловом журнале, отчете, включая данные Системы мониторинга судов. Если портовый инспектор найдет основания о том, что судно занималось ННН промыслом или поддерживало его, то он должен немедленно сообщить об этом государству флага. В случае необходимости, инспектор может исследовать качество и состав улова, находящегося на борту, включая взятие проб.

В результате проведения инспекции портовый инспектор предоставляет капитану судна подписанный отчет. Капитан вправе внести в него необходимые дополнения и комментарии.

Приложение «С» называется «Результат портовой инспекции». Результаты портовой инспекции должны включать, по крайней мере, следующую информацию: сведения об инспекции (название инспекционного органа или другого органа; фамилия инспектора, порт и дата инспектирования);

идентификация судна (флаг и тип судна, идентификационный номер, номер ИМО, предыдущее название и флаг судна; порт приписки, собственник судна, имя и адрес предыдущего собственника; фамилия и диплом капитана); полномочия на ведение промысла (государство, выдавшее уполномочивающий на промысел документ, виды рыб и орудия лова, транспортирование продукции и документы); маршрут перевозки рыбы и рыбопродукции (дата, посещаемые порты, порт выгрузки рыбопродукции); результаты инспектирования выгрузки рыбы и рыбопродукции (начало и окончание выгрузки; виды выгружаемой рыбы, формы продукции; живой вес продукции); качество продукции на борту судна (виды рыбы; вид продукции, соответствующие рефрижераторные установки; вес продукции; эквивалентный живой вес); результаты инспекции орудий лова (детали инспектируемых орудий лова и других предметов); заключение (заключение инспектора, включающее идентификацию нарушений со ссылками на соответствующие нормы и правила).

Приложение «Д» касается подготовки портовых инспекторов. Элементами программы подготовки портовых инспекторов являются:

1) обучение инспекторским процедурам;

2) информация о мерах по сохранению и управлению, а также необходимых законах и правилах и нормах международного права;

3) источники информации, также как книги и электронная информация, а также информацию, предоставляемая капитаном судна;

4) идентификация видов рыб и меры калькуляции;

5) мониторинг процессов разгрузки, включая конверсионные факторы по различным видам и продукции;

6) нахождение инспектора на судне, порядок проведения инспекции, измерение грузовместимости судна, объем орудий лова;

7) сбор, изучение и сохранение образцов рыбы и продукции;

8) определение мер, которые должны быть предприняты при последующей инспекции;

9) изучение соответствующих языков, в частности английского. Приложение «E» называется «Информационная система государственной портовой инспекции». В соответствии с этим приложением:

1. Компьютеризированная коммуникация между государствами, а также между государствами и соответствующими региональными организациями по управлению рыболовством должна потребовать следующих действий: анализ данных; отбор для передачи данных, формат для передачи данных.

2. Согласование на международном уровне норм для идентификации следующих терминов: государство, виды рыб, рыболовные суда, типы орудий лова, порты.

3. Данные должны включать элементы: данные об инспекции; идентификация судна; лицензия на промысел; информация о маршруте; результаты инспекции; результаты инспекции орудий лова; предпринятые действия; информация от государства флага.

Международные руководящие принципы регулирования глубоководного промысла в открытом море 2008 г.

Этот документ был разработан по поручению 27-й сессии КОФИ в 2008 г. с целью оказания содействия государствам и региональным организациям в обеспечении устойчивого регулирования глубоководного промысла и выполнения пунктов 76-95 Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 61/05, касающихся ответственного рыболовства в морской экосистеме. В соответствии с п. 58 этого документа, государствам следует принимать и осуществлять национальные законы и меры, направленные на предотвращение, сдерживание и ликвидацию ННН промысла в глубоководном рыболовстве, в т.ч. с применением мер, предусмотренных в МПД ННН промысла.

Государствам и РФМО следует сотрудничать в целях борьбы с ННН промыслом в районах глубоководного рыболовства и принимать меры в отношении судов, занятых такой деятельностью. Государствам следует вводить и осуществлять в соответствии с международным правом, на транспарентной и не дискриминационной основе, связанные с торговлей, меры, например, схемы

документирования уловов и торговли продукцией, с тем, чтобы: а) расширить свои возможности по определению судов и их глубоководного улова, добытого вне рамок или в нарушение принятых мер по сохранению и управлению, а также, б) принимать меры в отношении судов, ведущих ННН промысел, и уловов, добытых в районах глубоководного рыболовства, включая, по возможности меры по предотвращению попадания в международный торговый оборот продукции, добытой в результате ННН промысла в районах глубоководного рыболовства.

Стоит отметить, что помимо указанных актов, к проблеме контроля рыболовных судов в портах в части борьбы с ННН промыслом имеют отношение и другие руководства ФАО, например, Международный план действий по сокращению случайного попадания морских птиц при ярусном промысле 1999 г., Международный план действий по сохранению акул и управлению их запасами 1999 г., Международный план действий по управлению промысловыми мощностями 1999 г.

Контроль рыболовных судов в портах в соответствии с рекомендациями РФМО.

Генеральная Ассамблея ООН на своей 70-й сессии 8 декабря 2015 г. консенсусом приняла важную резолюцию об обеспечении устойчивого рыболовства, в которой призывает РФМО и договоренности к дальнейшей координации мер, направленных на борьбу с ННН рыбной деятельностью, например, посредством составления общего списка судов, замеченных в ведении ННН промысла или взаимного признания списков таких судов, составленных другими РФМО.

Программа деятельности РФМО по борьбе с ННН промыслом отражена в ст. 10 Соглашения 1995 г., в пунктах 78-84 МПД-ННН промысла, а также документах, принятых некоторыми РФМО.

В настоящее время 12 РФМО, в которых участвует Российская Федерация, эффективно занимаются организацией контроля государствами- членами иностранных судов в портах. В этом плане наиболее активными являются АНТКОМ, ИККАТ, НАФО, НЕАФК, а также ЕС.

Комиссия по сохранению морских живых ресурсов Антарктики.

В АНТКОМ отсутствует единая Схема по сохранению и принуждению. На ежегодных сессиях комиссия одобряет более 30 рекомендаций, касающихся мер по сохранению запасов, в т.ч. и по портовому контролю. Например, 25-я сессия АНТКОМ в 2006 г. одобрила Рекомендацию 10-03 «Портовые инспекции рыбопромысловых судов, имеющих на борту морские живые ресурсы Антарктики», пересмотренную в 2014 г. Согласно этой рекомендации государства-члены АНТКОМ проводят инспекции на всех промысловых судах, имеющих на борту клыкача и заходящих в их порты[160]. Инспекции проводятся для того, чтобы в случае, если судно вело промысловую деятельность в зоне действия Конвенции о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г., определить, велась ли эта деятельность в соответствии с мерами АНТКОМ по сохранению. В случае если судно намеревается выгружать или перегружать клыкача, следует определить, соответствует ли данный улов, предоставленной информации.

Государства-члены инспектируют по крайней мере 50% промысловых судов, которые заходят в их порты, имея на борту другие виды, не относящиеся к клыкачу, полученные в зоне действия Конвенции 1980 г. и ранее не выгружавшиеся или перегружавшиеся в порту.

Цель такой инспекции заключается в определении того, проводилась ли промысловая деятельность в зоне действия Конвенции 1980 г. в соответствии с мерами АНТКОМ по сохранению.

При определении того, следует ли проводить инспекцию судов, имеющих на борту виды, не относящиеся к клыкачу, необходимо принимать во внимание следующие факторы:

---

[160] Согласно этой Мере «промысловое судно» означает любое судно любого размера, используемое, оборудованное для использования или предназначенное для использования с целью ведения промысла или другой связанной с промыслом деятельности, включая вспомогательные суда, рыбоперерабатывающие суда, суда, участвующие в перегрузке, и рыбоприемные суда, оборудованные для перевозки рыбопродукции, кроме контейнеровозов, за исключением океанографических научно-исследовательских судов государств-членов.

- было ли судну ранее отказано в заходе в порт или в использовании порта в соответствии с этой или какой-либо другой мерой по сохранению;

- просьбы других государств-членов АНТКОМ о том, чтобы было инспектировано конкретное судно;

- имеются ли явные основания подозревать, что судно участвует в ННН промысле или связанной с промыслом деятельности в поддержку ННН промысла, включая информацию, полученную от РФМО.

Для содействия этим инспекциям государства-члены АНТКОМ требуют, чтобы суда, заранее уведомляли о заходе в порт и представляли письменную декларацию о том, что не участвовали в ННН промысле в зоне действия Конвенции 1980 г. и не поддерживали его. Инспекция должна проводиться быстро в течение 48 часов после захода судна в порт. Она не должна быть ненужным бременем для судна и его экипажа и должна проводиться в соответствии с положениями Инспекционной системы АНТКОМ.

Государства-члены обязаны в соответствии со своими законами и правилами, также международным правом отказать в доступе в свои порты судам, не имеющим права плавать под их флагом, которые: а) включены в один из списков ННН судов, учрежденных АНТКОМ в соответствии с мерами по сохранению 10-06 и 10-07; б) заявили, что они участвовали в ННН промысле; или в) не заявили или не представили предварительного уведомления, как этого требует Мера по сохранению 10-03 (2014).

Если имеется свидетельство того, что судно вело промысел в нарушение мер АНТКОМ по сохранению, улов не выгружается и не перегружается, Государство-член АНТКОМ сообщает государству флага такого судна о результатах проведенной им инспекции и сотрудничает с государством флага в принятии надлежащих мер, необходимых для расследования предполагаемых нарушений, применяя, если требуется, надлежащие санкции в соответствии с национальным законодательством. Государства-члены АНТКОМ незамедлительно предоставляют в Секретариат Организации отчет о результатах каждой инспекции, проведенной в соответствии с этой мерой по сохранению.

Секретариат незамедлительно передает эти сообщения относительно всех судов, которым было отказано в заходе в порт или в разрешении на выгрузку или перегрузку клыкача, всем сторонам и всем государствам, не являющимися членами АНТКОМ, но сотрудничающим с ней путем участия в Системе документации уловов клыкача.

По результатам инспекции должностное лицо представляет отчет АНТКОМ о портовой инспекции по установленной форме, проформа которого приложена к мерам по сохранению 10-03 (2015). Отчет направляется всем государствам-членам АНТКОМ.

К системе портового контроля непосредственно отношение имеет Мера по сохранению 10-05 «Система документации уловов вида Dissostichus», т.е. клыкача.

В преамбуле этой рекомендации упоминается о правах и обязанностях государств порта в отношении повышения эффективности региональных промысловых мер по сохранению. В соответствии с п. 2 рекомендации каждый член АНТКОМ принимает меры по определению происхождения клыкача, импортируемого на его территорию, или экспортируемого с его территории, и определению того, соответствует ли практика ведения промысла клыкача, пойманного в зоне действия Конвенции 1980 г., и импорта на его территории или экспорта с его территории, мерам АНТКОМ по сохранению.

Каждое государство-член АНТКОМ требует, чтобы любая выгрузка клыкача в его порту и любая перегрузка этой рыбы на его суда сопровождались заполненной формой регистрации уловов. Выгрузка клыкача без формы регистрации улова запрещена.

В соответствии с Резолюцией 15/XXII при выдаче судам лицензий на промысел клыкача, как в районе действия Конвенции, так и в открытом море государство-член должно требовать, чтобы судно производило выгрузку только в тех странах, в которых полностью введена Система документации уловов.

Комиссия по рыболовству в северной части Атлантического океана.

Порядок государственного портового контроля иностранных рыболовных судов в зоне НЕАФК определен в главе V Схемы контроля и принуждения 2006 г. Положения этой главы применяются к выгрузкам в портах государств-членов НЕАФК рыболовными судами, имеющими на борту улов из видов, выловленных в районе действия этой Организации иностранными рыболовными судами.

Государства должны назначить порты, в которых разрешаются операции по выгрузке и перегрузке. Сторона должна сообщить Секретарю НЕАФК до 1 февраля каждого года перечень таких портов. Многие последующие изменения в этот перечень необходимо сообщать Секретарю Комиссии, по крайней мере, за 15 дней до их вступления в силу. Секретарь должен без задержки помещать перечень назначенных портов и любые изменения к нему на официальном сайте НЕАФК.

1. Порядок предварительного уведомления о заходе в порт.

Капитаны судов, имеющие намерение зайти в порт, должны уведомить компетентные органы порта, который они желают использовать, по крайней мере за 3 рабочих дня до расчетного времени прибытия. Однако государство-член может предусмотреть другой метод для уведомления, принимая во внимание, в частности, расстояния между районами промысла и его портами. В таком случае такое государство должно без задержки проинформировать Секретаря НЕАФК, который обязан поместить эту информацию на официальный сайт НЕАФК. Если судно выгружает свой собственный улов, необходимо использовать формуляр PSC-1. Если же судно участвовало в перегрузочных операциях, необходимо использовать формуляр PSC-2. Государство порта должно без задержки направить формуляр стране флага судна и стране или странам флага судов-сдатчиков, с которыми судно принимало участие в перегрузочных операциях.

2. Порядок выдачи разрешения на осуществление выгрузки или перегрузки.

Государство флага судна, намеревающегося произвести выгрузку или перегрузку, или если судно участвовало в перегрузочных операциях вне порта, государство или государства флага судов-сдатчиков, должны представить подтверждение путем возврата копии формуляра, переданного с помощью заполненной частью «В», констатируя, что: а) рыболовные суда, намеревающиеся

вести промысел рыбы, имели достаточно квоты на заявленные биоресурсы; б) о количестве ресурсов находящихся на борту, было сообщено в установленном порядке и принято во внимание при учете каждого вылова или соответствующих промысловых усилий; в) рыболовные суда, намеревающиеся вести промысел, имели разрешение на промысел в заявленных районах; г) присутствие судна в заявленном районе промысла подтверждено данными Системы мониторинга судов.

Операции по выгрузке или перегрузке могут начаться только после выдачи разрешения компетентными органами государства порта. Такое разрешение должно быть выдано только в том случае, если от страны флага получено подтверждение о законности промысла.

При отсутствии подтверждения государство порта может разрешить произвести всю или часть выгрузки, но в таком случае оно должно поместить улов на хранение под контролем компетентных органов. Только после получения подтверждения от государства флага улов может быть направлен на продажу, передачу или транспортировку. Если в течении 14 дней с момента выгрузки подтверждение не будет получено, государство порта может конфисковать улов и распорядиться им в соответствии с национальным законодательством.

Государство порта должно без задержки уведомлять Секретаря НЕАФК о своем решении разрешить или не разрешить выгрузку или перегрузку путем передачи копии формуляра с должным образом заполненной частью приложения «С». Секретарь НЕАФК обязан без задержки поместить эту информацию на официальном сайте этой Организации.

3. Порядок проведения инспекции.

Инспекции должны проводиться уполномоченными лицами государства-члена НЕАФК, хорошо знающими рекомендации, принятые этой Организацией. До начала проверки инспектор должен предъявить капитану судна соответствующее удостоверение личности. Государство порта может пригласить инспекторов другого государства-члена сопровождать их собственных инспекторов и

наблюдать за проверкой операций по выгрузке или перегрузке рыбных ресурсов, выловленных иностранными рыболовными судами.

Каждый член НЕАФК должен провести проверку, по крайней мере, 15% выгрузок или перегрузок в своих портах в течение каждого отчетного года.

Инспекции должны затрагивать контроль всей выгрузки и перегрузки и выполнять перекрестную проверку между количествами по видам биоресурсов, записанными в предварительном уведомлении о выгрузке, и количествами по видам биоресурсов, выгруженными или перегруженными. После завершения выгрузки или перегрузки инспектор обязан проверить и отметить количество по видам биоресурсов, остающихся на борту. Инспектора должны прилагать все возможные усилия, чтобы избегать чрезмерной задержки судна и гарантировать, что судно понесет минимальные потери и неудобства, и что не будет допущено ухудшение качества рыбопродукции.

4. Обязанности капитана судна.

Капитан судна должен содействовать быстрой и безопасной посадке и высадке инспекторов путем предоставления бортового трапа. Он обязан сотрудничать с инспекторами и оказывать им помощь при проверке судна; не препятствовать, не угрожать и не мешать инспекторам в исполнении их обязанностей; обеспечить допуск к любым участкам, палубам и помещениям судна, улову (переработанному или нет), сетям или другим орудиям лова, оборудованию и любой информации или документам, которые инспектор сочтет необходимыми получить. По запросу инспектора капитан предоставляет ему копии документов, питание и помещение.

5. Инспекционные рапорты.

Каждая проверка должна быть задокументирована путем составления инспекционного рапорта государственного портового контроля. Инспекционный рапорт может быть снабжен комментариями и в конце проверки должен быть подписан инспекторами и капитаном. Копия инспекционного рапорта должна быть вручена капитану рыболовного судна и стране или странам флага судов-

сдатчиков, если судно принимало участие перегрузочных операциях, и Секретарю НЕАФК.

Схема контроля и принуждения НЕАФК определяет последовательность действий при обнаружении нарушений. Согласно ст. 28 документа, если инспекторы считают, что иностранное рыболовное судно, занималось какой либо деятельностью, противоречащей положениям Схемы контроля и принуждения и другим рекомендациям НЕАФК, то они должны: а) отметить нарушение в инспекционном рапорте; б) принять все необходимые меры, чтобы гарантировать сохранность и целостность улик для последующей проверки в порту; в) для оказания содействия государству-члену НЕАФК в расследовании нарушения незамедлительно попытаться связаться с инспектором или назначенным органом страны флага инспектируемого судна.

Каждый член должен рассматривать и реагировать на рапорты, полученные от инспекторов государств-членов НЕАФК, в соответствии со Схемой контроля и принуждения и на той же самой основе, как на рапорты от ее собственных инспекторов. Члены НЕАФК должны сотрудничать, чтобы содействовать судебному или иному разбирательству, проистекающему из рапорта, представленного инспектором.

Согласно ст. 29 Схемы контроля и принуждения серьезными нарушениями являются: а) ведение промысла без действительного разрешения, выданного государством флага судна – члена НЕАФК; б) ведение промысла без квоты; в) применение запрещенного орудия лова; г) повторное нарушение; д) выгрузка и перегрузка в назначенном порту; е) подделка или сокрытие маркировки, опознавательных знаков или регистрации рыболовного судна; ж) сокрытие, подделка или избавление от улик, связанных с расследованием; з) обеспечение любым продовольствием, топливом или прочим обслуживанием судов которые занесены в ННН списки.

Все эти нарушения преследуются национальным законодательством государства флага судна. Российская Федерация, будучи членом НЕАФК, взяла на себя обязательства по выполнению мероприятий, предусмотренных главой V

Схемы контроля и принуждения «Государственный портовый контроль иностранных судов» в редакции, принятой на 25 сессии НЕАФК[161].

На 30-й сессии НЕАФК в ноябре 2011 г. глава V Схемы контроля была дополнена положениями о требованиях к судам государств-членов, которые предполагают зайти в порты. В основном, эти требования взяты из Соглашения ФАО о мерах государства порта по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла 2009 г.

Международная комиссия по сохранению атлантических тунцов.

В 1997 г. ИККАТ одобрила Рекомендацию 97-10 «Пересмотренная система портовых инспекций», которая вступила в силу 13 июня 1998 г. Цель этого документа — унифицировать систему национальных портовых инспекций.

Основные положения Рекомендации сводятся к следующему.

1. Инспекции должны проводиться соответствующими властями государств-членов ИККАТ, которые в своих портах, без какой-либо дискриминации, будут контролировать соблюдение мер, принимаемых Комиссией, по сохранению всех видов тунцов и тунцовых видов. При осуществлении контроля иностранных судов, необходимо, чтобы инспекторы государства порта предъявляли удостоверение личности.

2. В случае явного нарушения со стороны иностранного судна, инспектор составлял отчет об инспекции по стандартной форме, имеющейся в Комиссии или по форме, подготовленной национальным правительством, которая предназначена для сбора аналогичной по качеству информации. Инспектор должен подписать отчет в присутствии капитана судна, который имеет право добавить в отчет любое замечание и ставить свою подпись. Инспектор должен отметить в судовом журнале, что была проведена инспекция. Копии этой формы должны быть посланы государству флага судна и в Секретариат ИККАТ в течение 10 дней. В случае нарушения со стороны судна выполнялись внутригосударственные процедуры оформления документации, которая также

[161] См. Приказ Госкомрыболовства от 20 февраля 2008 г. № 162 «О мерах по реализации главы V Схемы контроля и принуждения Комиссии по рыболовству в северо-восточной части Атлантического океана».

должна была предоставлять информацию того же качества, что и стандартная форма ИККАТ.

3. Инспектор может обследовать рыбу, промысловые снасти, образцы рыб и всю соответствующую документацию, включая промысловые журналы и грузовую декларацию, чтобы подтвердить соблюдение мер ИККАТ. От капитана судна требуется, чтобы он оказывал содействие инспектору. Однако инспекции должны проводиться так, чтобы судно испытывало минимальные помехи и неудобства и чтобы она (т.е. инспекция) не приводила к ухудшению качества рыбы.

4. Государства-члены ИККАТ рассматривают отчеты и обязан принимать меры на основании отчетов иностранных инспекторов о явных нарушениях на тех же основаниях, что и в случае отчета национальных инспекторов в соответствии с их национальным законодательством. Государства-члены ИККАТ сотрудничают в соответствии со своим законодательством в целях содействия судебному или другому разбирательству по результатам отчетов инспекции ИККАТ.

5. В случае, когда имеет место явное нарушение, государство флага должно уведомить ИККАТ о действиях, предпринятых для устранения этого нарушения.

6. Все государства-члены ИККАТ должны информировать капитанов своих судов, которые вели промысел тунцов и тунцовых видов, об этих правилах. Капитаны обязаны сотрудничать с инспекторами в национальных и иностранных портах.

7. Государства-члены ИККАТ, суда которых заходят не только в свои, но и в другие порты, и выгружали или перегружали там улов, могут посылать своих инспекторов для инспектирования своих судов на предмет соблюдения правил Комиссии, предварительно получив приглашение от государства порта, в котором проводилась инспекция. Кроме того, членам ИККАТ рассматриваемый документ предлагает заключать двусторонние соглашения (договоренности), которые предусматривали бы программы обмена инспекторами, такие

соглашения должны содействовать сотрудничеству, обмену информацией и обучению инспекторов каждой из сторон в области стратегий и операций, которые содействовали соблюдению мер ИККАТ по управлению запасами. Национальные доклады государств должны включать описание таких программ.

Российская Федерация, будучи членом ИККАТ, в данной Рекомендации не участвовала.

На 22-й сессии ИККАТ в 2011 г. разработана и одобрена Процедура по инспекции государством порта и Меры государства порта по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла.

В соответствии с Процедурой по инспекции государством порта инспекторы должны: а) удостовериться в том, что на борту судов имеются идентификационные документы и правдивая информация о собственнике судна, включая контактные данные о государстве флага или о международных позывных судов; б) удостовериться в том, что флаг судна и идентифицирующие признаки (а именно название судна, регистрационный номер, номер ИМО, международный позывной и другие данные) совпадают с данными, изложенными в документах; в) удостовериться в том, что судно уполномочено осуществлять промысел и данные полностью совпадают с теми, которые указаны в форме доклада о портовой инспекции; г) проанализировать по возможности, все другие документы и отчеты, включая те, которые находятся в электронном формуляре и Системе мониторинга судов, полученные от государства флага или Секретариата ИККАТ или соответствующей РФМО. Документация должна включать судовой журнал, данные об уловах, перегрузке продукции и документе о торговле рыбопродукцией, судовая роль, схема складирования, описание трюмов для хранения рыбы и документы, которые предусмотрены Конвенцией по международной торговле редкими и исчезающими видами флоры и фауны 1973 г.; д) осмотреть, по возможности, орудия лова, включая любые убранные орудия лова и, по возможности, убедиться в том, что соответствует заявленным условиям. Орудия лова должны быть убраны и опечатаны, а размеры ячеи и длина орудий лова соответствовать описаниям и правилам промысла, и что маркировка

их должна корреспондироваться с маркировкой судна; е) определить, по возможности, является ли находящаяся на борту рыба законно выловленной; и) осмотреть находящуюся на борту рыбу и определить ее качество и структуру. Дополнительно инспекторы могут вскрыть контейнеры, в которых находится упакованная рыба и определить, изготовлена ли она из аналогичной рыбы. Такой осмотр может включить инспекцию типа продукции и определение номинального веса; к) определить, не занималось ли судно ННН промыслом или не оказывало помощь такому промыслу; л) ознакомить капитана судна, включая судовладельца, с отчетом об инспекционной проверке. Копия подписанного отчета должна быть передана капитану инспектируемого судна. Капитан вправе внести в нее любые дополнения, комментарии или возражения; войти в контакт с уполномоченным лицом государства флага, если у него возникли сложности в понимании содержания отчета инспектора; м) договориться, если это необходимо и возможно, о переводе соответствующих документов.

К Процедуре инспекции государством порта приложена форма отчета, состоящая из 26 пунктов.

22-я сессия ИККАТ в ноябре 2011 г. рассмотрела проект Рекомендации по мерам государства порта по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла и, в целом, одобрила его. Данный документ состоит из 22 разделов и приложения.

Кратко рассмотрим его основные положения.

В Рекомендации дается определение таким понятиям, как рыба, рыболовство, связанная с промыслом деятельность, порт, незаконный, несообщаемый и нерегулируемый промысел, региональная организация по управлению рыболовством, судно.

Цель рекомендации заключается в предотвращении, сдерживании и ликвидации ННН промысла в районе действия ИККАТ путем применения эффективных мер государства порта и таким образом обеспечение долгосрочного сохранения и устойчивого использования морских живых ресурсов и морских экосистем.

Каждое государство-член ИККАТ применяет настоящую Рекомендацию в отношении судов, не уполномоченных находится под его флагом и запрашивающих доступ в его порты или находящихся в одном из его портов, за исключением: а) судов какого-либо соседнего государства длиной менее 12 метров или менее 20 брт., занимающихся кустарным промыслом, при условии, что упомянутое государство порта и государство флага сотрудничают в целях обеспечения того, чтобы эти суда не были заняты ННН промыслом или связанной с промыслом деятельностью в поддержку такого промысла; б) судов, которые не перевозят рыбу или в случае перевозки рыбы, то только ту, которая ранее была выгружена при условии, что нет явных оснований предполагать, что эти суда были заняты связанной с промыслом деятельностью в поддержку ННН промысла.

Каждое государство интегрирует или координирует относящиеся к рыболовству меры государства порта с более широкой системой контроля государством порта. Эта система будет интегрировать меры государства порта с другими мерами по предотвращению, сдерживанию и ликвидация ННН промысла. Она будет принимать меры по обмену информацией между соответствующими национальными органами и координировать их деятельность по выполнению Рекомендации.

Каждое государство-член ИККАТ желает гарантировать заход в номинированные порты судов. Оно в течение 2-х месяцев со дня вступления данной Рекомендации в силу сообщает Секретариату ИККАТ перечень номинированных портов для захода иностранных судов. Секретариат создает и ведет реестр таких портов и вывешивает его на официальном сайте ИККАТ.

Каждое государство вправе потребовать от капитана судна или уполномоченного представителя предоставить информацию по приложенной к Рекомендации форме за 72 часа до захода в порт. Этот срок может быть увеличен или уменьшен в зависимости от типа и размеров судна.

После получения соответствующей информации судно может зайти в порт. Если оно зашло в порт, то государство порта должно удостовериться в том, что судно решило использовать порт для выгрузки, перегрузки, упаковки и

переработки рыбы, которая ранее не выгружалась и для иного портового обслуживания, включая помимо прочего, пополнение топливом и запасами, ремонт и постановку в сухой док.

Каждое государство порта при проведении инспекции в своих портах: а) обеспечивает, чтобы инспекция проводилась инспекторами, имеющими соответствующую квалификацию для этих целей; б) обеспечивает, чтобы до проведения инспекции инспекторы предъявляли капитану судна соответствующий документ, идентифицирующий инспекторов, как таковых; в) обеспечивает, чтобы инспекторы проверяли все соответствующие помещения на судне, находящуюся на борту рыбу, сети и любые иные орудия лова, оборудование и любой документ или записи, имеющиеся на борту в целях удостоверения, что они соответствуют мерам по сохранению и управлению ИККАТ; г) требует от капитана судна предоставления инспекторам всего необходимого содействия и информации, а также предоставления соответствующих материалов и документов, которые могут потребоваться, или их заверенных копий; д) в случае соответствующих договоренностей с государством флага данного судна, предлагает государству флага участвовать в инспекции; е) прилагает все возможные усилия для избегания необоснованной задержки судна с целью сведения до минимума вмешательства и неудобства, включая любое присутствие инспекторов на борту, не обусловленное необходимостью, а также избежания действия, которое могло бы негативно повлиять на качество рыбы на борту; ж) обеспечивает, чтобы инспекции проводились справедливым, открытым и не дискриминационным образом и не представляли собой беспокоящие действия в отношении какого-либо судна; и и) не препятствует возможности капитана согласно международному праву связывается с властями государства флага.

Результаты каждой инспекции должны быть документированы в виде отчета инспектора по форме, приложенной к Рекомендации.

Государство порта передает копию инспекционного отчета государству флага и в Секретариат и, насколько это возможно, тем государствам, для которых

имеется доказательство по результатам инспектирования, что данное судно было занято ННН промыслом или связанной с промыслом деятельностью в поддержку такого промысла в водах, находящихся под их национальной юрисдикцией; государству, гражданином которого является капитан судна; соответствующим РФМО.

Каждое государство-член ИККАТ предписывает судам, имеющим право плавать под его флагом, сотрудничать с государством порта другого государства-участника в ходе осуществления инспекции, проводимой согласно Рекомендации.

Каждое государство-участник обеспечивает, чтобы меры, применяемые к судам, имеющим право находиться под его флагом, были как минимум так же эффективны для предотвращения, сдерживания и ликвидации ННН промысла и связанной с промыслом деятельности в поддержку такого промысла.

Эта Рекомендация заменяет существовавшую до нее «Пересмотренную систему портовых инспекций ИККАТ».

Организация по рыболовству в северо-западной части Атлантического океана.

30-я сессия НАФО в 2009 г. одобрила Правила ведения государственного портового контроля, которые включены в «Меры по сохранению и обеспечению выполнения мер» в качестве отдельной главы. Эти меры ежегодно пересматриваются и дополняются. Основное содержание этих правил сводится к следующему.

В ст. 46, названной «Обязанности Договаривающейся стороны государства порта», сказано, что государство-член НАФО должно определять порты, в которых рыболовным судам разрешен доступ с целью выгрузки и перегрузки. Стороны должны передать Исполнительному секретарю список этих портов. Последний должен быть уведомлен о любых последующих изменениях в списке не менее чем за 15 дней, прежде чем изменение войдет в силу. Государство порта должно уведомить Исполнительного секретаря НАФО о назначении компетентного органа и его контактную информацию. Однако вышеизложенные положения не относятся к тому государству-члену, который не разрешает

выгрузку или перегрузку в своих портах судам под флагом другой стороны. Государство порта должно без задержки отправить копию формуляра члену НАФО, являющемуся государством флага судна и члену НАФО, являющемуся государством флага, с которым судно участвовало в операциях перегрузки.

Выгрузка или операции по перегрузке могут начаться только после того как компетентные органы государства порта – члена НАФО дадут разрешение. Такое разрешение должно быть дано только после получения подтверждения от государства флага – члена НАФО.

В случае отсутствия подтверждения об этом государство порта может разрешить выгрузку всего груза или его часть. В таких случаях выгружаемая рыба должна быть сохранена на складе под контролем компетентных органов. Рыба должна быть разрешена для продажи, передачи, изготовления продукции или транспортировки, как только подтверждение будет получено. Если подтверждение не было получено в течение 14 дней после выгрузки, государство порта может конфисковать и распорядиться рыбой в соответствии со своим законодательством.

Государство порта – член НАФО должен незамедлительно уведомить капитана рыбопромыслового судна о его решении относительно разрешения на выгрузку или перегрузку путем выдачи копии формуляра PSC-1 или PSC -2, заполненной должным образом. Эта копия должна также без задержки быть передана Исполнительному секретарю НАФО.

В случае отмены предварительного уведомления государство порта должно отправить копию отмененного формуляра PSC-1 или PSC-2 государства флага и Исполнительному секретарю НАФО. Если не будет других требований, государство порта – член НАФО должен провести инспекции, по крайней мере, 15% всех таких выгрузок или перегрузок в течение каждого отчетного года.

Инспекции должны проводиться уполномоченными инспекторами государств-членов НАФО, которые до осмотра должны представить каждому судну удостоверительные документы.

Государство порта может пригласить инспектора других государств-членов НАФО сопровождать своих собственных инспекторов и наблюдать инспекции выгрузки или операций перегрузки.

Инспекция должна включать контроль всей выгрузки или перегрузки в этом порту. При этом государство порта должно, как минимум:

а) выполнять перекрестную проверку в отношении количества каждого выгруженного и перегруженного вида и количество видов, зарегистрированных в промысловом журнале; отчет о вылове и промысловой деятельности; всей информации об уловах представленной в предварительном уведомлении;

б) проверять и записывать величину улова по видам, оставшимся на борту после завершения выгрузки или перегрузки;

в) проверять любую информацию инспекторских проверок;

г) проверить все сети на борту и записать измерения размера сетей;

д) проверить длину рыбы на соответствие с требованиями промысловых мер;

Каждая инспекция должна быть документально подтверждена заполненным формуляром PSC–3 (инспекционный формуляр государственного портового контроля). Инспекторы могут вносить любые комментарии, которые они считают относящимися к делу. Они должны подписать отчет и просить, чтобы отчет был подписан капитаном. Капитан может вставить любой комментарий, который он считает относящимся к делу. Копия отчета должна быть выдана капитану. Государство порта должен без задержки передавать копию каждого инспекторского отчета государственного портового контроля, по запросу, оригинала или копии государству флага – члена НАФО и государству флага любого судна, которое перегружало улов на проинспектированное рыбопромысловое судно.

Государство порта – член НАФО должен предпринять все возможные усилия во избежание неоправданной задержки рыбопромыслового судна и гарантировать, что судно испытывает минимальное вмешательство и неудобство, и что не будет допущено непредусмотренного ухудшения качества рыбы.

Государство флага, являющееся членом НАФО, должно гарантировать, что капитан любого судна, имеющего право нести его флаг, действует в соответствии с обязательствами, определенными главой V Схемы.

Государство флага промыслового судна, намеревающегося выгрузить или перегрузить или, когда судно нанято для перегрузочных операций за пределами порта государства флага – члена НАФО или других членов этой Организации, должно путем возврата копии формуляра PSC-1 или PSC-2 с правильно заполненной частью приложения «В», подтвердить, что:

а) промысловое судно, заявившее вылов рыбы, имело достаточную квоту на вылов указанных видов;

б) заявленное количество рыбы на борту было правильно передано по видам и указано для подсчета ограничений любого улова или усилия, которые могут быть применены;

в) заявленное количество рыбы на борту было правильно передано по видам и указано для подсчета ограничений любого улова или усилия, которые могут быть применены.

Следует отметить, что, поскольку Россия является членом НАФО, то она соблюдает указанные требования. Контактным пунктом с российской стороны назначено Баренцево-Беломорское территориальное управление Росрыболовства. Это управление получает от капитанов иностранных судов уведомления о желании совершить выгрузку в назначенном российском порту и запрашивает у соответствующего органа государства флага судна (члена НАФО) информацию для принятия решения о разрешении на проведение операций по выгрузкам иностранными судами уловов морских живых ресурсов, добытых (выловленных) в районе действия НАФО. Проверкам должностными лицами Росрыболовства подвергается не менее 15% выгрузок или перегрузок иностранных судов в соответствующих портах в течение года. Проверки должны быть задокументированы путем составления инспекционного отчета в соответствии с формуляром PSC–3. Копия инспекционного отчета должна быть вручена

капитану проверяемого судна, а также без задержки передана государству флага инспектируемого судна, Секретарю НАФО, а также Росрыболовству.

Комиссия по тунцам Индийского океана.

В 2011 г. ИОТК одобрила Резолюцию 10/11 о мерах государства порта по предупреждению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла, которая вступила в силу 1 марта 2011 г.

В преамбуле этой Резолюции выражается глубокая озабоченность продолжающимся ННН промыслом в районе действия ИОТК, который влияет на состояние запасов, морскую экосистему и обеспечение рыбой малых островных государств, а также на продовольственную безопасность региона. В документе подтверждается, что главную ответственность за ННН промысел несут государства флага, и они должны осуществлять юрисдикцию в соответствии с международным правом, включая меры государства порта, меры прибрежного государства и меры по прекращению торговли незаконной рыбопродукцией.

Государства-члены ИОТК признают для себя юридически обязательным Соглашение о мерах государства порта по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла 2009 г.

Далее в преамбуле Резолюции подтверждается, что государства осуществляют свой суверенитет над расположенными на их территории портами и в этой связи государства вправе одобрять более строгие меры, соответствующие международному праву.

Рассматриваемый документ состоит из 7 разделов и приложений, которые касаются процедуры инспектирования.

В части 1 содержится понятийный аппарат. В частности, термин «порт» включает оффшорные терминалы и другие сооружения, предназначенные для погрузки, перегрузки, складирования и снабжения судов.

Целью резолюции является предупреждение, сдерживание и ликвидация ННН промысла с помощью имплементации эффективных мер портового контроля и обеспечения сохранения и устойчивого использования этих ресурсов и морских экосистем.

В соответствии с частью 2 каждое сотрудничающее государство-член ИОТК назначает и публикует перечень портов, в которые могут входить рыболовные суда. Перечень таких портов должен ежегодно направляться до 31 декабря в Секретариат ИОТК. Этот перечень размещается на официальном сайте Комиссии.

После получения соответствующей информации о том, что судно не занималось ННН промыслом, портовые власти государства разрешают вход такого судна в порт.

В случае отказа на заход судна государство-член ИОТК сообщает о своем решении государству флага данного судна и, при необходимости и насколько это возможно, соответствующим прибрежным государствам, а также Секретарю ИОТК. Последний может направить эту информацию секретариатам других РФМО.

Если у компетентных органов государств-членов имеются достаточные основания полагать, что судно, запрашивающее разрешение на заход в порт, было занято ННН промыслом или деятельностью в поддержку такого промысла, либо находится в списке ННН судов, принятом РФМО в соответствии с правилами и процедурами такой организации и в соответствии с международным правом, то такое государство отказывает судну в заходе в его порты.

Несмотря на вышеизложенное, государство-член ИОТК может разрешить заход в свои порты судну исключительно в целях проведения инспекции данного судна и принятия иных соответствующих действий в соответствии с международным правом которые, по крайней мере так же эффективны в предотвращении, сдерживании и ликвидации ННН промысла и связанной с промыслом деятельностью в поддержку такого промысла, как и отказ на заход в порт.

Если судно зашло в порт, то компетентные органы могут запретить выгрузку, перегрузку, упаковку и переработку рыбы, которая ранее не выгружалась, если государство-член ИОТК: а) обнаружит, что данное судно не имеет действующего и применимого разрешения на ведение промысла или связанной с ним деятельности; б) обнаруживает, что данное судно не имеет

действующего и применяемого разрешения на ведение промысла или связанной с промыслом деятельности, требуемых прибрежным государством для районов, находящихся под национальной юрисдикцией данного государства; в) получает явное доказательство того, что находящаяся на борту рыба была выловлена в нарушение действующих требований прибрежного государства в отношении районов, находящихся под национальной юрисдикцией данного государства.

Несмотря на изложенные выше положения, государство-член не отказывает судну в пользовании портовыми услугами: а) имеющим существенное значение для безопасности или здоровья экипажа или для безопасности судна, при условии, что такие потребности должным образом подтверждены, или б) в соответствующих случаях, для утилизации судна на слом.

Раздел 4 Резолюции 10/11 регламентирует процедуру инспекции и последующие действия.

Каждое государство-член ИОТК инспектирует по крайней мере 5% судов в год. При проведении инспекций в своих портах такое государство: а) обеспечивает, чтобы инспекции проводились инспекторами, имеющими соответствующую квалификацию и уполномоченными для данной цели; б) обеспечивает, чтобы до проведения инспекции инспекторы предъявили капитану судна соответствующий документ, удостоверяющий инспекторов как таковых; в) требует от капитана судна предоставления инспекторам всего необходимого содействия и информации, а также предъявления соответствующих материалов и документов, которые могут потребоваться, или их заверенных копий; г) прилагают все возможные усилия для содействия связи с капитаном или старшим командным составом экипажа, в том числе, если это возможно и необходимо, сопровождение инспектора переводчиком; д) обеспечивает, чтобы инспекции проводились справедливым, открытым и недискриминационным образом и не представляли бы собой беспокоящие действия в отношении какого-либо судна; и е) не препятствует возможности капитана согласно международному праву связываться с властями государства флага.

Каждое государство-член передает результаты инспекции государству флага инспектируемого судна, и если уместно: а) соответствующим сторонам и государствам, в том числе тем государствам, для которых имеется доказательство по результатам инспектирования о том, что данное чудно было занято ННН промыслом или связанной с промыслом деятельностью в поддержку такого промысла в водах, находящихся под их национальной юрисдикцией, и государству, гражданином которого является капитан судна.

Секретариат ИОТК должен незамедлительно передать доклад инспектора соответствующим РФМО и разместить доклад на официальном сайте Комиссии.

Согласно части 5 Резолюции 10/11 каждое государство-член ИОТК предписывает судам, имеющим право находиться под его флагом, сотрудничать с государством порта в ходе инспекции.

Если инспектирующая сторона имеет явные основания полагать, что судно, имеющее право находиться под ее флагом, было занято ННН промыслом или связанной с промыслом деятельностью в поддержку такого промысла и запрашивает заход или находится в порту другого государства, то данная Сторона при необходимости запрашивает это государство об инспектировании указанного судна о принятии иных мер.

Раздел 7 касается обязанностей Секретариата ИТОК. В частности, он должен размещать на официальном сайте ИОТК список разрешенных портов для захода судов; сведения о компетентных органах каждого порта; копию бланка для заполнения доклада портовой инспекции ИОТК. Кроме того, Секретариат ИОТК обязан направить инспекционные отчеты соответствующим РФМО.

К Резолюции 10/11 приложены: а) перечень информации, которую должно представить судно перед заходом в порт; инструкция о процедуре проведения инспекции; проформа доклада портовой инспекции; руководство об обучении инспекторов; вопросник о выполнении Соглашения о мерах государства порта по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла 2009 г.

Генеральная комиссия по рыболовству в Средиземном море.

Основным нормативным правовым актом, принятым ГФКМ, является Рекомендация 39/2015/3 об установлении комплекса мер по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла палтуса в Черном море.

Государства-члены ГФКМ и сотрудничающие недоговаривающиеся стороны ГФКМ должны принять в качестве приоритетных надлежащие меры контроля для предупреждения, сдерживания и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла палтуса в Черном море.

Суда, ведущие промысел палтуса в Черном море, должны быть уполномочены выполнять определенные виды рыбопромысловой деятельности только в соответствии с действительным рыболовным разрешением, которое должно определять технические условия, при которых может проводиться такая деятельность.

Сотрудничающие недоговаривающиеся стороны ГФКМ должны вести обновленный реестр таких разрешений и не позднее 31-го января каждого года предоставлять в Секретариат ГФКМ список всех судов, использующих донные жаберные сети и уполномоченных ловить палтуса. По запросу сотрудничающие недоговаривающиеся стороны должны сообщать информацию о таких судах. Уполномоченные суда должны ежеквартально предоставлять Секретариату ГФКМ подробный отчет о своей рыбопромысловой деятельности, включая операционные дни, операционные области и объемы вылова палтуса.

Сотрудничающие недоговаривающиеся стороны должны гарантировать, что все донные жаберные сети, задействованные на вылове палтуса, явным образом идентифицированы. Должна быть создана база данных, используемая всеми прибрежными государствами. Вылов палтуса неидентифицированными донными жаберными сетями должен быть запрещен.

Каждая сотрудничающая недоговаривающаяся сторона должна принять необходимые меры по определению пунктов выгрузки палтуса в Черном море. Такой порт должен отвечать следующим условиям: а) определенное время и место выгрузки и перегрузки; б) полное инспекционное обследование во время всего процесса выгрузки и перегрузки. Не позднее 30 ноября каждого года

сотрудничающие недоговаривающиеся стороны должны передавать Секретариату ГФКМ список пунктов выгрузки палтуса. В соответствии с Рекомендацией 39/2015/3 необходимо запретить выгрузку и перегрузку с рыболовных судов любого количества палтуса, пойманного в Черном море в другом месте, иначе как в определенных пунктах выгрузки.

Сотрудничающие недоговаривающиеся стороны должны установить национальные планы контроля и надзора за имплементацией положений этой рекомендации, с учетом надлежащего и точного контроля ежемесячных уловов и/или рыболовного усилия. По указанным планам, а также примененным в отношении нарушителей санкций сотрудничающие недоговаривающиеся стороны должны отчитываться перед Секретариатом ГФКМ.

Европейский союз.

Как уже отмечалось ранее, в сентябре 2008 г. Совет ЕС утвердил Регламент о системе предотвращения ННН промысла, в котором значительное внимание уделено инспектированию рыболовных судов третьих стран в портах государств-членов.

Государства-члены ЕС должны определить порт или места вблизи побережья, где разрешается выгрузка или перегрузка рыбной продукции и оказание портовых услуг. Государства должны направлять в Еврокомиссию не позднее 15 января каждого года перечень определенных портов. Комиссия должна незамедлительно опубликовать перечень таких портов в «Официальном журнале ЕС» и на своем официальном сайте.

Капитаны рыболовных судов третьих стран и их представители должны сообщить компетентным органам государства-члена ЕС, о своем желании воспользоваться портом, по крайней мере, за 3 рабочих дня до расчетного времени прибытия в порт и указать следующие сведения: а) основные данные о судне; б) название установленного порта назначения и цель захода; в) кем выдано разрешение на ведение промысла; г) сроки промыслового рейса; д) расчетная дата и время прибытия в порт; е) район или районы, где велся промысел; ж) количество каждого вида, подлежащего выгрузке или перегрузке.

Рыболовному судну третьей страны предоставляется разрешение на доступ в порт только тогда, если оно предоставит полную информацию о себе, и если оно имеет на борту виды живых морских ресурсов, добытые легально. Государство порта может разрешить судну заход в порт и полную или частичную выгрузку в тех случаях, если от такого судна поступила неполная информация. Однако продажа живых морских ресурсов должна быть разрешена, равно как передача и доставка, если поступит наиболее полная информация. Государства-члены ЕС должны проводить в своих уполномоченных портах инспекции, по крайней мере, 5% операций по выгрузке и погрузке рыболовными судами третьей страны.

В любом случае инспекции подлежат следующие рыболовные суда: а) замеченные в ННН промысле; б) о которых было дано сообщение в рамках уведомления по системе оповещения ЕС о тревоге; в) выявленные Комиссией как предположительно занимавшиеся ННН промыслом; г) включенные соответствующей РФМО в перечень судов, занимающихся ННН промыслом.

Должностные лица, проводящие инспекцию, должны быть в состоянии осмотреть все соответствующие помещения рыболовного судна, обработанный и переработанный улов, сети и другие орудия лова, оборудование и любые относящиеся к делу документы. Должностные лица могут также опросить тех лиц, у кого могут быть сведения, являющиеся предметом инспекции.

Цель инспекции заключается в отслеживании всех операций по выгрузке и погрузке и включает в себя перекрестную сверку количества по видам из предыдущего сообщения о выгрузке с выгружаемым или перегружаемым количеством по видам морских живых ресурсов. Должностные лица должны подписать свой отчет об инспекции в присутствии капитана рыболовного судна. У каждого должно быть право добавить или предложить добавить любую информацию, которую он сочтет уместной.

Экземпляр отчета об инспекции передается капитану рыболовного судна, который может направить его судовладельцу.

Капитан должен оказывать помощь в инспектировании судна и не должен препятствовать должностным лицам в выполнении ими своих обязанностей.

Если информация, полученная во время проведения инспекции, является для должностного лица свидетельством того, что рыболовное судно вело ННН промысел то оно должно: а) зарегистрировать предполагаемое нарушение в отчете об инспекции; б) предпринять все необходимые действия для обеспечения сохранности свидетельских данные о таком предполагаемом нарушении; в) немедленно направить отчет об инспекции компетентным властям.

В случае если результат инспекции будет содержать данные о том, что рыболовное судно третьей страны вело ННН промысел, компетентные власти государства порта - члена ЕС не должны давать разрешение такому судну выгружать или перегружать свой улов.

Инспектирующее государство-член ЕС должно незамедлительно уведомить Еврокомиссию или назначенный ею орган о своем решении не разрешать проведение выгрузки или погрузочных работ, приложив экземпляр инспекторского отчета. Комиссия или назначенный ею орган должен незамедлительно передать это компетентным властям государства флага проверяемого рыболовного судна, направив копию государству флага или государству флага, с которого поступает груз, когда инспектируемое рыболовное судно перегружало продукцию.

В случаях, когда предполагаемое нарушение имело место в открытом море, государство порта - член ЕС должно сотрудничать с государством флага при проведении расследования и, в необходимых случаях, должно применять санкции, предусмотренные в законодательстве этого государства порта - члена ЕС, при условии, что в соответствии с международным правом, это государство флага явно согласилось на передачу своей юрисдикции. Кроме того, в случаях, когда предполагаемое нарушение имело место в морских водах третьей страны, государство порта - член ЕС также должно сотрудничать с прибрежным государством в проведении расследования и, в необходимых случаях, должно применять меры, предусмотренные законодательством этого государства порта - члена ЕС при условии, что в соответствии с международным правом это

прибрежное государство определенно согласилось на передачу своей юрисдикции.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2010 г. № 35 «Об отдельных вопросах Федерального агентства по рыболовству» Росрыболовство является уполномоченным органом, осуществляющим взаимодействие с ЕС при реализации положений Регламента ЕС, в т.ч. по вопросам портового контроля.

Правительство Российской Федерации своим Постановлением от 27 мая 2011 г. № 427 «О внесении изменения в пункт 3 Постановления Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2010 г. N 35» поручило Росрыболовству разработать порядок заполнения и выдачи документа, подтверждающего, что рыбная и иная продукция из водных биоресурсов не подвергалась в порту иным операциям, кроме выгрузки, перегрузки или любой операции, предназначенной для сохранения ее в первоначальном состоянии и оставалась под надзором компетентных органов Российской Федерации.

Европейский союз разработал общие правила проведения инспекций для предотвращения чрезмерной эксплуатации живых морских ресурсов, которые позволят проследить путь рыбы «от трала до тарелки», т.е. с момента ее вылова до момента розничной продажи конечному покупателю.

Правила будут включать в себя новую систему контроля и надзора, предусматривающую наказания за их нарушения в зависимости от их тяжести, по балльной системе. В том случае, если судно набирает больше определенного количества баллов, то оно лишается лицензии на промысел. Все государства-члены ЕС, имеющие собственные органы контроля и надзора, согласились на интеграцию универсальных методов контроля и отчетности в целях эффективной борьбы с ННН промыслом.

В начале 2016 г. ЕС утвердил Регламент «Об основах устойчивого управления внешним промысловым флотом», разработанный с целью повышения эффективности борьбы с ННН промыслом.

Под «внешним промысловым флотом» в Регламенте 2016 г. понимаются две категории судов:

а) суда ЕС, ведущие промысел за пределами морских вод ЕС (т.е. в ИЭЗ и/или континентальном шельфе других государств, в открытом море, в районах регулирования РФМО);

б) иностранные промысловые суда, ведущие промысел или заходящие с другими целями в морские воды ЕС, в т.ч. в морские порты.

Основные изменения коснутся процесса получения судами под флагом государства-члена ЕС разрешения на ведение промысла за пределами морских вод ЕС: для получения разрешения такие суда после вступления в силу данного Регламента должны будут предоставлять кроме стандартных блоков информации дополнительные данные о судах снабжения их обслуживающих, вне зависимости от того являются они судами ЕС или нет; обязательным требованием для получения разрешения станет требование о наличии номера ИМО и у самого промыслового судна и у соответствующих судов, его обслуживающих; отдельные требования будут введены для судов, недавно сменивших флаг третьей страны на флаг ЕС.

Также Регламент 2016 г. дает дополнительные полномочия Еврокомиссии: непосредственно аннулировать разрешения, выданные государством-членом судну под его фагом, если она сочтет, что государство не проводит мероприятия по мониторингу и контролю за своими судами соответствующим образом; подтверждать выдаваемые государством флага, являющимся членом ЕС, разрешения, на ведение промысла в открытом море.

В том, что касается промысловых судов государств – нечленов ЕС, но осуществляющих деятельность (промысел, перевозку рыбной продукции) в водах ЕС, основное изменение касается условий получения разрешения. В частности, введено обязательное требование наличия номера ИМО, как для самого судна, так и для всех судов его обслуживающих, кроме того, судно не должно быть под флагом государства, включенного в список несотрудничающих третьих государств.

Таким образом, используя положения Регламента 2016 г., и свое положение как ведущего мирового импортера рыбной продукции и основного донора развивающихся стран, ЕС постепенно расширяет пространственную сферу применения общей Европейской политики в области борьбы с ННН промыслом, за счет включения в этот механизм все большего количества государств, не являющихся членами ЕС.

Государственный портовый контроль в Российской Федерации в районах действия РФМО.

В целях усиления мер противодействия ННН промыслу в конвенционном районе действия НАФО и НЕАФК, в части, касающейся Государственного портового контроля приказами Росрыболовства № 60 от 30 января 2008 г. «О внесении изменений в приказ Государственного комитета Российской Федерации по рыболовству от 30 апреля 2008 г. № 375» и № 162 от 20 февраля 2008 г. «О мерах по реализации главы V Схемы контроля и принуждения Комиссии по рыболовству в северо-восточной части Атлантического океана» Баренцево-Беломорскому и Западно-Балтийскому территориальным управлениям Росрыболовства поручено обеспечить выполнение мероприятий, предусмотренных главой V «Государственный портовый контроль» Мер контроля и принуждения НАФО и главой V «Государственный портовый контроль» Схемы контроля и принуждения НЕАФК.

Руководители указанных выше территориальных управлений Росрыболовства издали приказы, определяющие порядок действия должностных лиц по обеспечению Государственного портового контроля.

Государственный портовый контроль в настоящее время осуществляется за судами, занимающимися промыслом в северной части Атлантического океана.

Продукция, изготовленная из морских живых ресурсов, добытых российскими судами в районе действия НЕАФК и в районе действия НАФО, в 2015 г. выгружалась (перегружалась) в шести государствах.

При этом выгрузка рыбопродукции разрешается портовыми властями только судам, по которым они получили подтверждение контролирующих органов государства флага о законности добытых ресурсов.

С 1 января 2009 г. в целях усиления противодействия ННН промыслу в районе регулирования НАФО в государствах - членах также были введены правила Государственного портового контроля.

Полномочия по реализации схемы Государственного портового контроля в России осуществляет Баренцево-Беломорское территориальное управление Росрыболовства.

В 2015 г. данным Управлением было обработано 917 формуляров (в 2014 г. этап цифра составила 827 формуляров), поступивших от контрольных органов шести иностранных государств (Исландии, Испании, Канады, Норвегии, Фарерских островов, Нидерландов). Была произведена проверка законности вылова исходя из анализа и сопоставления информации о выданных разрешениях на добычу (вылов) водных биоресурсов, данных спутникового позиционирования судов с использованием возможностей отраслевой системы мониторинга водных биоресурсов, наблюдения и контроля за деятельностью промысловых судов, а также периодической информации о результатах промысла, представляемой капитанами судов и судовладельцами. По результатам обработки направлены согласования выгрузок российскими судами в иностранных портах на общий объем 484 031,27 тонн рыбопродукции (в 2014 году - 452 029 тонн), все согласования направлены иностранным органам с соблюдением установленных сроков (72 часа). В то же время было отказано в подтверждении 5 формуляров (в 2014 году - 5)[162].

[162] По материалам Коллегии Росрыболовства за 2016 г. (находятся в архиве Росрыболовства).

§ 5. Сотрудничество Российской Федерации в борьбе с ННН рыбным промыслом

Как было отмечено ранее, ННН промысел имеет место во всех районах Мирового океана, включая районы, находящиеся за пределами действия национальной юрисдикции.

Примечательно, что российские рыбаки, к сожалению, среди лидеров по ННН промыслу в Дальневосточных морях, особенно по «сидячим» видам континентального шельфа. Достаточно привести лишь один пример. Суда под российским флагом в один только южнокорейский порт Донхе за период с 1 января 2010 г. по 7 февраля 2011 г. доставили 5297 тонн краба. При этом было легально добыто и оформлено на вывоз из России всего 315 тонн краба, что составляет менее 6% реально проданного в этом порту количества[163].

В 2010 г. оптимально допустимый улов камчатского краба был превышен в 6,5 раз, а по крабу волосатому — в 15 раз, по рыбе и морепродуктам в 2,5 раза. Бюджет недополучил 800 млн долл. США.

По подсчетам ряда специалистов стоимость мороженной рыбы, незаконно перемещенной за 15 лет из России на рынки Японии, КНР, Норвегии, составила 5,59 млрд. долл. При этом осуществление такого объема легальных поставок позволило бы пополнить бюджет на 280 млн. долл. в виде таможенных платежей. Стоимость ракообразных, перемещенных помимо таможенного контроля в Японию, Китай, Норвегию и США, оценивается в 8,92 млрд. долл., а неуплаченные таможенные пошлины – в 892 млн. долл. Суммарный объем рынка неучтенной морепродукции по двум основным категориям товаров составил 14,51 млрд. долл[164].

Концепция развития рыбного хозяйства Российской Федерации на период до 2020 года, одобренная распоряжением Правительства Российской Федерации

---

[163] См.: Чеканников М. Вне икры // Российская газета. 2011. 10 марта.

[164] См.: Сухаренко А.Н., Туровец А.Е., Жернова М.В., Хренков О.В. Незаконный оборот водных биоресурсов на Дальнем Востоке как угроза экономической безопасности России: монография. Владивосток: ЗАО ИД «Экономическая газета», 2014. С. 21.

2 сентября 2003 г. (дополнена в 2008 г.), требует совершенствования системы государственного контроля, надзора, охраны водных биоресурсов и среды их обитания, усиления ответственности в целях предотвращения и пресечения браконьерства, нелегального производства рыбной продукции и вывоза рыбной продукции за рубеж, нарушений установленных правил рыболовства.

Концепция призывает активизировать международное сотрудничество Российской Федерации в сфере рыболовства, разумеется, и в области борьбы с ННН промыслом.

Такое сотрудничество подразумевает, прежде всего, заключение двусторонних договоров в области борьбы с ННН промыслом и подписание иных актов. Очевидно, что двустороннее регулирование необходимо для более детального и конкретного регулирования отношений между двумя государствами по тем или иным вопросам. Указанные договоры являются более гибким инструментом правового регулирования и наиболее актуальными для договаривающихся стран. В свою очередь многосторонние международно-правовые акты, зачастую, содержат более общие, программные положения либо отсылочные нормы. Несмотря на то, что заключение двусторонних соглашений не является всеобъемлющим решением всех соответствующих проблем, оно представляет собой эффективное средство, обеспечивающее более высокий уровень сотрудничества по предотвращению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла.

Руководствуясь Морской доктриной Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденной Президентом Российской Федерации 27 июля 2001 г., Положением о Федеральном агентстве по рыболовству, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 11 июня 2008 г., с последующими изменениями, и другими законодательными и нормативными правовыми актами, Росрыболовство поставило задачу заключить с максимальным количеством государств соглашения о борьбе с ННН промыслом.

К 1 января 2017 г. заключено или достигнута договоренность о заключении таких договоров с более чем 15 государствами. Все соглашения и договоренности условно можно объединить в три группы.

В *первую группу* следует отнести двусторонние российско-иностранные соглашения по вопросам сотрудничества в области рыболовства, в которых предусмотрено сотрудничество и по вопросам борьбы или предотвращения ННН промысла.

Так, в Соглашении между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Сенегал о сотрудничестве в области рыболовства от 4 февраля 2011 г. борьба с ННН промыслом морских живых ресурсов названа в числе основных направлений сотрудничества Сторон (ст. 2). Согласно ст. 8 этого Соглашения в целях борьбы с ННН промыслом Российская сторона обязуется оказать помощь структурам Республики Сенегал, ответственным за мониторинг в этой сфере. Условия фактического осуществления такой помощи будут определены в протоколах Российско-Сенегальской Смешанной комиссии по рыболовству.

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Никарагуа о сотрудничестве в области рыбного хозяйства, подписанное 9 февраля 2011 г., определило, что стороны будут развивать сотрудничество, в частности, по вопросам предотвращения, предупреждения и ликвидации ННН промысла живых морских ресурсов (ст. 2).

Аналогичное предложение содержится в ст. 2. Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Абхазия от 16 октября 2010 г. и Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Эквадора от 11 апреля 2012 г. о сотрудничестве в области рыбного хозяйства.

Во *вторую группу* следует отнести соглашения, которые посвящены исключительно вопросам предотвращения ННН промысла.

В настоящее время Российская Федерация имеет следующие действующие договоры:

- Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Корея о сотрудничестве в области предупреждения незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла живых морских ресурсов от 23 января 2009 г.;

- Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Корейской Народно-Демократической Республики о сотрудничестве в области предупреждения незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла живых морских ресурсов от 30 января 2012 г.;

- Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в области предупреждения, сдерживания и ликвидации ННН промысла живых морских ресурсов от 6 февраля 2012 г.;

- Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Японии о сохранении, рациональном использовании, управлении живыми ресурсами в северо-западной части Тихого океана и предотвращении незаконной торговли живыми ресурсами от 8 сентября 2012 г.;

- Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством США о сотрудничестве в целях предупреждения, сдерживания и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла от 11 сентября 2015 г.

Подробнее рассмотрим содержание этих договоров.

Первым из таких двусторонних международно-правовых актов явилось *Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Корея о сотрудничестве в области предупреждения незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла живых морских ресурсов,* подписанное в Сеуле 23 января 2009 г.

В преамбуле Соглашения отмечается, что оно базируется на принципах, изложенных в МПД-ННН промысла 2001 г.

В отличие от этого Международного плана в Соглашении 2009 г. приводится более сжатое определение ННН промысла. Под таковым понимается

промысловая деятельность: проводимая национальными или иностранными судами в водах, находящихся под национальной юрисдикцией государств Сторон, в нарушение их законодательства; о которой не сообщалось или неправильно сообщалось компетентным органам Сторон, в нарушение законодательства государств Сторон; проводимая в зоне действия соответствующей региональной организации по управлению рыболовством, участниками которой являются государства Сторон, рыболовными судами под флагом государства, не являющего участником этой организации.

Согласно ст. 3 Стороны в целях предотвращения, сдерживания и ликвидации ННН рыбного промысла взаимодействуют по вопросам, относящимся к:

а) импорту живых морских ресурсов, происходящих из государства одной Стороны, на территорию государства другой Стороны;

б) заходам рыболовных судов Сторон, перевозящих живые морские ресурсы из государства одной Стороны, в порт государства другой Стороны для совершения торговли;

в) названию рыболовного судна Стороны, регистрационному (бортовому) номеру рыболовного судна Стороны, названию судовладельца, весу нетто (в тоннах) по каждому виду живых морских ресурсов, дате и порту выгрузки живых морских ресурсов, копии грузовых таможенных деклараций, представленных капитаном рыболовного судна Стороны, информацию о доставленных в порт живых морских ресурсах;

г) нарушениям законодательства государств Сторон в области рыболовства рыболовными судами одной Стороны, которые ведут промысловую деятельность в морских районах государства другой Стороны.

Компетентные органы Сторон должны определить методы и порядок выгрузки живых морских ресурсов в порты, в которые рыболовные суда Сторон могут запросить вход в соответствии с Соглашением для выгрузки, упаковки или переработки живых морских ресурсов.

Каждая Сторона предоставляет другой Стороне список портов, в которые разрешается заход судов и выгрузка уловов.

В статьях 6—10 изложены процедурные аспекты выполнения требований рассматриваемого Соглашения. Во исполнение этих положений Стороны разработали следующий порядок оповещения о заходе судов в российские и южнокорейские порты.

1. Порядок оповещения о российских судах.

Приморское территориальное управление Росрыболовства периодически направляет в пограничное управление ФСБ России по Приморскому краю список российских судов, получивших разрешение на добычу (вылов) водных биоресурсов во внутренних морских водах, территориальном море, исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе Российской Федерации в северо-западной части Тихого океана.

Список должен включать суда, получившие разрешения во всех территориальных управлениях Росрыболовства Дальневосточного рыбохозяйственного бассейна, информация о которых поступает в Приморское территориальное управление Росрыболовства.

Формат передаваемой информации должен, по возможности, быть максимально приближен к формату списка, переданного Корейской стороне.

Такой список состоит из семи разделов, в которых приводятся следующие данные о судах на английском языке: название, оператор (собственники), типы, тоннаж, бортовой номер, название, номер ИМО.

Компетентные органы Кореи вправе отказать в заходе в порт судам под российским флагом. Например, такими основаниями являются: рыболовное судно не внесено в соответствующий список; судно запрашивает заход не в номинированный порт; судно не подало или подало с нарушением запрос на заход в порт; судно не имеет соответствующих документов от российских компетентных органов.

В случае запрещения захода судов компетентный орган Кореи незамедлительно уведомляет об этом решении компетентные российские органы.

2. Порядок оповещения о южнокорейских судах.

12 июля 2010 г. Корейская сторона официально сообщила Росрыболовству списки корейских портов и рыболовных судов.

Заход российских рыболовных судов в корейские порты для выгрузки и продажи морских живых ресурсов, выловленных в водах Российской Федерации, может осуществляться в одном из ниже перечисленных морских портов. Однако в случае необходимости захода в порт для проведения ремонта или необходимости укрыться от стихии рыболовных судов Российской Федерации правило не применяется.

В настоящее время суда под российским флагом могут входить для сдачи/продажи рыбопродукции в следующие порты Республики Корея: Сончхо, Тонхэ и Мукхо (пров. Канвондо); Пхохан (пров. Кенсанпхукто); Ульсан (г. Ульсан); Камчхон (г. Пусан).

В случае захода рыболовных судов под флагом России в обозначенные порты, капитанам этих судов необходимо не позднее чем за 24 часа подать заявление руководителю Государственной службы по контролю за качеством морской продукции (либо лицу, осуществляющему соответствующие функции).

Заявление на заход в порт подаётся по установленной форме, в частности, в нём указываются название, тип судна, регистрационный номер, имя судовладельца, дата захода, номер разрешения на вылов, информация о живых ресурсах и т.д. К заявлению прилагается таможенная декларация, выдаваемая компетентным органом Российской Федерации. Заявление составляется, как правило, на английском языке, но допускается также дублирование на корейском языке.

Подтвердив получение информации, предоставленной компетентными российскими органами, согласно п. 2 ст. 6 и п. 1 ст. 7 Соглашения, и информацию о запросе на заход в порт глава контроля качества должен

отправить необходимые сведения в районные управления по морским делам и портам Министерства земель, транспорта и морских дел Кореи, государственные службы по управлению портами или Администрацию провинции Канвондо (далее - портовые власти), которые управляют портами, и согласовать с соответствующими портовыми вла- стями возможность захода рыболовных судов в порт.

Без взаимного согласования с руководителем контроля качества соответствующие портовые власти не могут выделять причалы для захода рыболовных судов. Причал выделяется в случае признания по результатам согласования отсутствия проблем для захода.

3. Порядок информационного взаимодействия между российским органами и органами Республики Корея, обеспечивающими выполнение Соглашения 2009 г.

Одним из важных элементов обеспечения выполнения требований Соглашения 2009 г. является информационное взаимодействие компетентных российских органов. В целях определения основных задач информационного взаимодействия, перечня информации, подлежащей обмену, сроков ее передачи необходимо разработать межведомственный нормативный правовой акт.

По нашему мнению, основными задачами информационного взаимодействия между компетентными органами Российской Федерации при реализации Соглашения 2009 г. могли бы быть: а) обеспечение мер, направленных на предупреждение и пресечение ННН промысла живых морских ресурсов; б) координация усилий компетентных органов РФ по выявлению и пресечению незаконной деятельности в сфере рыболовства; в) формирование условий для совместной реализации информации, связанной с ННН промыслом.

В результате практической реализации положений этого Соглашения с марта 2014 г. прекращена поставка на внутренние рынки Корейской Республики незаконно добытых морских ресурсов российского происхождения. По заявлению заместителя руководителя Федеральной пограничной службы РФ Ю. Алексеева «объемы незаконных поставок российского краба и крабовой

продукции в корейские поры, по сравнению с 2013 и 2012 годами многократно сократились.

Более того, под влиянием совместных с Росрыболовством инициатив Республика Корея теперь вносит браконьерские суда - нарушители под «удобными» флагами, а так называемые черные списки РФМО»[165].

Компетентные органы Российской Федерации должны осуществлять взаимный обмен информацией: о российских судах, осуществляющих доставку живых морских ресурсов российского происхождения в порты Российской Федерации; о морских портах Российской Федерации, открытых для захода иностранных судов, в которых корейские суда могут запросить разрешение на вход для выгрузки, перегрузки, установки или переработки живых морских ресурсов, а также о методах выгрузки в указанных портах живых морских ресурсов и продукции изготовленной из них; об объемах и видах живых морских ресурсов и продукции, изготовленной из них, находящихся на судах, их упаковке и маркировке; о деятельности судов, связанной с приемкой, обработкой, перегрузкой, транспортировкой, хранением и выгрузкой уловов живых морских ресурсов в районах промысла; о разрешениях на добычу (вылов) живых морских ресурсов во внутренних морских водах, территориальном море, исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе Российской Федерации, выданных в отношении российских судов; о решениях, принятых компетентными органами Республики Корея, определенных Соглашением 2009 г. в отношении судов, предполагающих заход в порт Кореи; о выявленных нарушениях, связанных с деятельностью по перемещению через государственную границу живых морских ресурсов и продукции, изготовленной из них, ввезенной российскими судами на территорию Российской Федерации из Республики Корея или вывезенной с территории Российской Федерации в Республику Корея; содержащейся в таможенных декларациях, оформленных в Республике Корея, в отношении морских живых ресурсов, ввезенных с

---

[165] Егоров И. Охота на краба// Рос. газета. 20.02.2015.

территории Российской Федерации судами в Республику Корея; об объемах морских живых ресурсов и продукции, изготовленной из них, выгруженных российскими судами в портах Республики Корея.

Выскажем несколько рекомендаций о порядке информационного взаимодействия при заходе российских рыболовных судов в порты Республики Корея.

Администрация морского порта не позже 3 часов после оформления российского судна с живыми морскими ресурсами и продукцией, изготовленной из них, на выход из морского порта Российской Федерации, следующего в порт Республики Корея, направляет в Пограничное управление ФСБ России по субъекту Российской Федерации, в зоне ответственности которого находится порт, информацию об указанном судне по установленной начальником этого управления форме.

Пограничное управление ФСБ России по субъекту Российской Федерации при получении от администрации морского порта этой информации не позднее 3 часов направляет ее в Пограничное управление ФСБ России по Приморскому краю.

Дальневосточное таможенное управление не позднее 6 часов после оформления убытия с территории Российской Федерации живых морских ресурсов российского происхождения, перевозимых на российском судне, направляет в Пограничное управление ФСБ России по Приморскому краю информацию из таможенной декларации.

Пограничное управление ФСБ России по Приморскому краю при поступлении информации не позднее 6 часов формирует на ее основании и направляет компетентному органу Республики Корея информацию по форме, установленной Пограничной службой ФСБ России.

Пограничное управление ФСБ России по Приморскому краю при поступлении от компетентного органа Республики Корея информации о запрете захода российского судна в порт Республики Корея не позднее 6 часов

направляет полученную информацию в Дальневосточное таможенное управление.

В заключение изложим ряд соображений относительно порядка информационного взаимодействия компетентных органов при заходе корейских рыболовных судов в порты Российской Федерации.

Пограничное управление ФСБ России по Приморскому краю при получении информации от компетентного органа Кореи об окончании необходимого оформления корейского рыболовного судна для следования в порт Российской Федерации не позднее 6 часов направляет указанную информацию в администрацию морского порта, планируемого для использования корейским рыболовным судном, через соответствующее пограничное управление ФСБ России по субъекту Российской Федерации, в зоне ответственности которого находится порт.

Администрация морского порта при получении от капитана корейского рыболовного судна информации о заходе в порт Российской Федерации, в течение 1 часа направляет полученную информацию в Пограничное управление ФСБ России по субъекту Российской Федерации, в зоне ответственности которого находится порт.

Пограничное управление ФСБ России по Приморскому краю при поступлении информации не позднее 3 часов формирует на ее основании и направляет компетентному органу Республики Корея информацию по форме, устанавливаемой Пограничной службой ФСБ России. Пограничное управление ФСБ России по Приморскому краю при получении информации от компетентного органа Кореи, опровергающей законность находящихся на борту корейского рыболовного судна живых морских ресурсов и продукции, изготовленной из них, не позднее 3 часов направляет полученную информацию в Приморское территориальное управление Росрыболовства. Далее этот компетентный орган не позднее 3 часов направляет в Пограничное управление ФСБ России по Приморскому краю предложения о разрешении или отказе в

разрешении на заход корейского рыболовного судна в порт Российской Федерации.

При принятии решения о разрешении захода корейского судна в российский порт Дальневосточное таможенное управление не позднее 6 часов после таможенного оформления корейского судна направляет в Пограничное управление ФСБ России по Приморскому краю материалы, необходимые для подготовки информации в целях направления их компетентному органу Республики Корея.

Администрация морского порта не позднее 3 часов после оформления захода корейского судна в порт Российской Федерации направляет в Пограничное управление ФСБ России по субъекту Российской Федерации информацию, необходимую для подготовки информации компетентному органу Республики Корея по форме, устанавливаемой начальником этого управления по согласованию с администрацией морского порта.

Пограничное управление ФСБ России по субъекту Российской Федерации при получении от администрации морского порта информации не позднее 3 часов направляет ее в Пограничное управление ФСБ России по Приморскому краю. Этот компетентный орган не позднее 6 часов формирует на ее основании и направляет компетентному органу Республики Корея информацию о заходе корейского судна в российский порт и выгрузке живых морских ресурсов и продукции, изготовленной из них, по установленной форме.

4. Порядок предоставления информации об экспорте.

В случае заходов судов под флагом Кореи в обозначенные порты Российской Федерации для экспорта морских биоресурсов, выловленных в акватории Кореи, экспортёрам необходимо не позднее, чем за 24 часа до захода в порт, после завершения всех необходимых процедур для экспорта этих морских биоресурсов, подать главе контроля качества заявление на экспорт в соответствии с установленной формой.

Заявление на экспорт живых морских ресурсов, выловленных в акваториях Республики Корея, состоит из 13 пунктов, среди которых: название, тип,

регистрационный номер, владелец, тоннаж, позывной, номер ИМО рыболовного судна, а также номер, дата выдачи, срок действия разрешения на вылов, дата захода в порт, код товаров и т.д.

При подаче заявления на экспорт морских биоресурсов, находящихся на рыболовных судах, необходимо приложить к нему сертификат экспортной декларации. Заявление, как правило, составляется на английском языке, но допускается также дублирование на корейском языке.

Глава контроля качества обязуется направить компетентному российскому органу декларированную ему информацию об экспорте морских биоресурсов.

Глава контроля качества в соответствии с Соглашением 2009 г. должен ежемесячно, до 10 числа следующего месяца докладывать министру продовольствия, сельского, лесного и морского хозяйства Кореи о результатах всех принятых решений.

Вопросы выполнения данного Соглашения подробно обсуждались на 20 сессии Российско-Корейской комиссии по рыбному хозяйству в феврале 2011 г.

Стороны обменялись информацией о ходе практической реализации Соглашения. Российская сторона обратила внимание Корейской стороны на необходимость выполнения в полном объёме требований статей 8 и 9 Соглашения.

Корейская сторона подтвердила готовность соблюдать требования вышеуказанных статей и протоколов ранее проведённых консультаций в части, касающейся предоставления информации о фактических объёмах и видах живых морских ресурсов российского происхождения, выгружаемых в портах Республики Корея.

Российская сторона проинформировала Корейскую сторону о том, что доведет до российских рыбопромышленников информацию о необходимости при декларировании указывать страну назначения - Республика Корея - в отношении живых морских ресурсов российского происхождения, вывозимых с территории Российской федерации, с целью их выгрузки в портах Республики

Корея при следовании из Российской Федерации в Республику Корея через порты других стран.

Российская сторона проинформировала Корейскую сторону о том, что при оформлении российского судна с живыми морскими ресурсами на борту из порта Российской Федерации для следования в порт Республики Корея через порт других стран обмен информацией будет осуществляться в соответствии с установленным Соглашением порядком.

Стороны договорились о том, что после оформления российского судна с морскими живыми морскими ресурсами на борту из порта Российской Федерации для следования в порт третьей страны и изменений указанным судном маршрута следования в порт выгрузки на порт Республики Корея, Корейская сторона при получении заявки от капитана судна предоставляет Российской стороне информацию в установленной форме и копии заявки капитана на заход в порт Республики Корея.

Российская сторона выразила озабоченность поставками в порты Республики Корея живых морских ресурсов российского происхождения судами под флагами третьих стран.

Корейская сторона согласилась предоставлять Российской стороне в течение 48 часов с момента завершения декларирования морских живых ресурсов информацию по заходам в порты Кореи судов под флагами третьих стран с российским экипажем и с живыми морскими ресурсами российского происхождения на борту, а также судов под флагами третьих стран с живыми морскими ресурсами российского происхождения на борту. Информация должна содержать в себе следующие данные: дата выгрузки, название судна, регистрационный (бортовой) номер судна, код ИМО, международный позывной судна, сведения о количестве, виде живых морских ресурсов.

Представители Республики Корея выразили готовность принять возможные меры, направленные на предотвращение ввоза незаконно добытых живых морских ресурсов российского происхождения в порт Кореи судами под

флагами третьих стран и на следующих консультациях обсудить эти меры[166]. Учитывая потребность внутреннего рынка в живом крабе и сокращение запасов краба в российских водах, корейская сторона обратилась с просьбой о предоставлении возможности законного ввоза в Корею живого краба. Российская сторона заявила о том, что ее законодательство позволяет осуществлять импорт живых морских ресурсов российского происхождения, включая живых крабов, в Республику Корея.

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2012 г. № 297 «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на утверждение сертификата происхождения, подтверждающего законность происхождения ввозимых на территорию Республики Корея живых, охлажденных, замороженных крабов и продукции из них» Росрыболовство является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на утверждение сертификата происхождения, подтверждавшего законность происхождения ввозимых на территорию Республики Корея живых, охлажденных, замороженных крабов и продукции из них, и обеспечение взаимодействия с компетентными органами и организациями Республики Корея по данному вопросу.

Следует отметить, что изложенная выше процедура выполнения Соглашения 2009 г. близка к идеальной и она может быть mutatis mutandis применена при реализации соглашений РФ с другими странами.

Вторым двусторонним договором России по борьбе с ННН промыслом стало *Соглашение о сотрудничестве в области предупреждения незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла живых морских ресурсов, заключенное между Правительством Российской Федерации и Правительством Корейской Народно-Демократической Республики в Москве 30 января 2012 г.*

---

[166] См.: Протокол двадцатой сессии Российско-Корейской комиссии по рыбному хозяйству // Приложение к Приказу Росрыболовства № 78 от 8 февраля 2011 г.

В преамбуле этого Соглашения Стороны признали необходимым принятие соответствующих мер в целях предупреждения ННН промысла живых морских ресурсов, а также вывоза с территорий участников Соглашения или ввоза на их территории объектов живых морских ресурсов с нарушением законодательства Сторон.

В Соглашении раскрываются понятия, которые использованы в его тексте.

Например, понятие «объекты живых морских ресурсов» означает уловы живых морских ресурсов и продукция из них. Под «экспортером» понимается такое физическое или юридическое лицо (включая его уполномоченных представителей), которое заключило внешнеэкономическую сделку, либо от имени (по поручению) которого эта сделка заключена, либо которое имеет право владения, пользования и (или) распоряжения объектами живых морских ресурсов вне рамок внешнеэкономической сделки и которое само осуществляет вывоз или по поручению которого осуществляется вывоз с территории государств частников объектов живых морских ресурсов в соответствии с законами и правилами, действующими в РФ и КНДР.

Согласно ст. 1 «импортер» - это физическое или юридическое лицо (включая его уполномоченных представителей), которое заключило внешнеэкономическую сделку, либо от имени (по поручению) которого эта сделка заключена, либо которое имеет право владения, пользования и (или) распоряжения объектами живых морских ресурсов вне рамок внешнеэкономической сделки и которое само осуществляет ввоз или по поручению которого осуществляется ввоз на территории государств участников объектов живых морских ресурсов в соответствии с законами и правилами действующими в каждом из этих государств.

«Промысловая деятельность» - деятельность по добыче (вылову) живых морских ресурсов, а также приемке, обработке, производству продукции из живых морских ресурсов, перегрузке, транспортировке, хранению и выгрузке объектов живых морских ресурсов.

Соглашение распространяется на внутренние морские воды, территориальное море, другие морские пространства в северо-западной части Тихого океана, в которых участники Соглашения осуществляют суверенные права и юрисдикцию в соответствии с международным правом, а также районы открытого моря, входящие в 61 статистический район ФАО.

В Соглашении дано следующее определение ННН промысла. Таковым является промысловая деятельность: во-первых, проводимая судами государств-участников и судами под флагами третьих стран в водах, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации и КНДР в нарушение их законодательства; во-вторых, о которой не сообщалось или неправильно сообщалось компетентным органам в нарушение законодательства обоих государств; в-третьих, проводимая в открытых водах или в зоне действия соответствующей РФМО, участниками которой являются РФ и КНДР, судами под флагом государства, не являющегося членом этой организации.

Под «сертификатом» в Соглашении понимается официальное письменное удостоверение уполномоченных на то компетентных органов на вывозимые с территорий обоих государств объекты живых морских ресурсов, добытых (выловленных) в морских районах, подтверждающие законность добычи (вылова) живых морских ресурсов.

В ст. 3 Соглашения определены следующие меры предотвращения ННН промысла: 1) привлечение необходимого личного состава компетентных органов, уполномоченных на охрану морских районов, патрульных судов, в необходимом количестве для контроля за сохранением живых морских ресурсов; 2) обеспечение гарантированного доступа компетентных органов, уполномоченных на охрану морских районов, к информации о названии судна, регистрационном и идентификационном номерах судна, международном позывном судна, имени судовладельца, другой информации, необходимой для идентификации судна, судовой роли; 3) направление представителей компетентных органов, уполномоченных на охрану морских районов, на суда, плавающие под флагами государств-участников Соглашения, которые ведут

промысловую деятельность в морских районах; 4) обеспечение установки на судах, плавающих под флагами РФ и КНДР и занимающихся промысловой деятельностью, специальных технических средств по дистанционному контролю их местоположения; 5) предоставление компетентными органами, уполномоченными на охрану морских районов, друг другу информации в отношении юридических и физических лиц, ведущих промысел живых ресурсов с нарушением законодательства, действующего в каждом из государств, а также занимающихся вывозом (ввозом) объектов живых морских ресурсов с территории (на территории) государств-участников Соглашения.

Для достижения целей Соглашения компетентные органы (в т.ч. Росрыболовство) принимают следующие меры: а) предотвращение вывоза (ввоза) с территорий (на территории) РФ и КНДР объектов живых морских ресурсов, не прошедших процедуры, предусмотренные при вывозе (ввозе) законодательством каждого из двух государств; б) установление формы сертификата и определение компетентных органов, уполномоченных на передачу копии сертификата. Порядок выдачи сертификата определяется в соответствии с законодательством, действующим в каждом из государств; в) обеспечение защиты сертификата от подделки.

Для легального вывоза с территорий обоих государств объектов живых морских ресурсов экспортеру на основании его письменного заявления компетентные органы выдают сертификат. Он действует в течение 3 месяцев с даты его выдачи и только для одной процедуры ввоза. Проформа сертификата приложена к Соглашению.

Компетентные органы, уполномоченные на выдачу сертификата, в течение 12 часов с момента выдачи экспортеру сертификата направляют друг другу его копию. Проверка оригинала сертификата обязательно включает проверку его подлинности. После этого компетентные органы информируют друг друга о результатах проверки и о принятом решении о ввозе или запрете на ввоз объектов живых морских ресурсов на территорию своего государства.

Компетентные органы обоих государств принимают необходимые меры для запрета ввоза на территорию своего государства живых морских ресурсов в следующих трех случаях: а) если импортер не предъявит уполномоченному на то компетентному органу оригинал сертификата; б) если представленный импортером оригинал сертификата не соответствует копии сертификата, направленной уполномоченным на то компетентным органом через компетентные органы, уполномоченные на передачу копии сертификата; в) если представленный импортером сертификат не выдавался уполномоченным на то компетентным органом.

На 26-й сессии Российско-Корейской смешанной комиссии по сотрудничеству в области рыбного хозяйства (24-25 декабря 2012 г, г. Москва) внимание корейской стороны было обращено на то, что в августе-ноябре 2012 г. имели место многочисленные случаи ведения промысла в территориальном море РФ большим количеством малоразмерных корейских судов, не имевших разрешений на ведение добычи (вылова) кальмара. Корейские суда - нарушители не будут допускаться к добыче водных биоресурсов в исключительной экономической зоне РФ в 2015 г.

Российская сторона обратила внимание корейской стороны, что принятые ею обязательства по реализации Соглашения по ННН промыслу выполняются не в полной мере. Отмечены факты поставки в порт КНДР Раджин краба российского происхождения без сертификата происхождения, выданного российской стороной.

Корейская сторона была информирована о проводимой Россией работе со странами Азиатско-Тихоокеанского региона по вопросам предупреждения ННН промысла в соответствии с подписанными ими межправительственными соглашениями, благодаря которой создана система, препятствующая незаконным поставкам краба и крабовой продукции российского происхождения в порты этих стран.

Упомянутые выше поставки краба в порт Раджин Россия рассматривает как серьезное нарушение корейской стороной положений Соглашения по ННН

промыслу и просит ее принять незамедлительные меры по недопущению подобных фактов в дальнейшем[167].

Вопросы предотвращения ННН промысла были рассмотрены также на 27-й сессии Российско-Корейской смешанной комиссии по сотрудничеству в области рыбного хозяйства, состоявшейся в г. Пхеньяне в ноябре 2013 г.

На 28-й сессии (23-26 декабря 2014 г., г. Москва) российская сторона предупредила корейскую сторону, что продолжение в 2015 г. практики грубого нарушения гражданами КНДР правил ведения промысла в территориальном море и исключительной экономической зоне российской Федерации вынудит российскую сторону пересмотреть на 2016 г. базовые параметры сотрудничества в данной области, вплоть до отказа от ежегодного предоставления квот на добычу (вылов) водных биоресурсов на взаимной основе.

Кроме того, российская делегация обратила внимание представителей КНДР на необходимость доведения до сведения корейских судов требований о неукоснительном соблюдении норм международного и российского законодательства, регламентирующих порядок ведения промысла в исключительной экономической зоне России.

Третьим двусторонним договором Российской Федерации по борьбе с ННН промыслом явилось *Соглашение о сотрудничестве в области предупреждения, сдерживания и ликвидации ННН промысла живых морских ресурсов,* заключенное между правительствами Российской Федерации и КНР 6 февраля 2012 г. в Москве.

Стороны этого Соглашения осознали угрозу сохранению, рациональному использованию и регулированию морских живых ресурсов, обитающих в морских районах, вследствие их промысла с нарушением законодательства обоих государств.

Целью этого договора, согласно ст. 2, является предупреждение, сдерживание и ликвидация ННН промысла живых морских ресурсов.

---

[167] См.: Протокол Двадцать шестой сессии Российско-Корейской Смешанной Комиссии по сотрудничеству в области рыбного хозяйства // Приложение к приказу Росрыболовства №7 от 14 января 2013 г.

Компетентные органы (в России - Росрыболовство, ФТС России, ФСБ России, МВД России) в соответствии с законодательством Сторон принимают эффективные меры для предотвращения ННН промысла, которые включают: а) привлечение необходимых сил, средств и ресурсов органов, уполномоченных на охрану морских районов для контроля за сохранением живых морских ресурсов; б) обеспечение гарантированного доступа компетентны органов уполномоченных на охрану морских районов одной из Сторон на суда другой стороны; г) обеспечение установки на судах под флагом государств Сторон, занимающихся промысловой деятельностью в морских районах, специальных технических средств по дистанционному контролю местоположения судна; д) взаимное предоставление компетентными органами компетентных органов уполномоченных на охрану морских районов Сторон информации в отношении юридических и физических лиц ведущих промысловую деятельность и (или) занимающихся выловом живых морских ресурсов в морских районах с территории государств Сторон, об их причастности к ведению ННН промысла и (или) к незаконному вывозу живых морских ресурсов.

В соответствии со ст. 4 Соглашения компетентные органы в соответствии со своим законодательством принимают следующие меры: а) предотвращение вывоза (ввоза) с территории (на территорию) государств Сторон живых морских ресурсов, не прошедших процедуры, предусмотренные при ввозе (вывозе) законодательством государств Сторон; б) установление формы сертификата и определения компетентных органов, уполномоченных на передачу копии сертификата.

Для вывоза с территории государств Сторон живых морских ресурсов экспортер обязан иметь сертификат, который действителен в течение 3 месяцев с даты его выдачи и только для одной процедуры ввоза.

В сертификате обязательно содержится следующие данные: номер, ФИО импортера или наименование юридического лица; наименование судна, его идентификационные данные, а также порт назначения; наименование живых морских ресурсов, поставляемых на вывоз; количество упаковок и общий вес

(нетто) живых морских ресурсов, поставляемых на ввоз; наименование экспортера (для юридического лица), дата выдачи сертификата, печать компетентного органа и подпись должностного лица.

Компетентные органы, уполномоченные на выдачу сертификата в течение 12 часов с момента выдачи экспортеру сертификата направляют друг другу его копии.

Соглашение определяет следующую процедуру проверки оригинала сертификата.

Во-первых, эта процедура включает проверку его подлинности, а также соответствия сведений о наличии соответствия сведений о наименовании судна, количестве и наименовании ввозимых живых ресурсов, указанных в сертификате, сведениям, фактически заявленным в порту государства Стороны, на территорию которого ввозятся живые морские ресурсы.

Во-вторых, после проверки оригинала сертификата на соответствие его копии, компетентные органы, уполномоченные на выдачу сертификата информируют друг друга о результатах проверки и принятом решении о ввозе или запрете ввоза живых морских ресурсов на свою территорию.

В третьих, если в результате проверки сертификата выявлены расхождения сведений, указанных в сертификате и фактически заявленных в порту государства Стороны на территорию которого ввозятся живые морские ресурсы, то компетентные органы, уполномоченные на выдачу сертификата, направляют друг другу следующие сведения: копию документа, удостоверяющего личность капитана, информацию о судне, судовую документацию, наименование и фактический вес живых морских ресурсов, заявленных в порту государства Стороны, на территорию которого ввозятся живые морские ресурсы, реквизиты сертификата, сведения, указанные в сертификате, в отношении которого выявлены расхождения.

Соглашение уполномочивает компетентные органы принимать необходимые меры для запрета ввоза на территорию государств Сторон живых морских ресурсов. В ст. 5 Соглашения указаны следующие три случая для

принятия запрета, а именно, если: а) импортер не предъявит компетентному органу оригинал сертификата; б) представленный импортером оригинал сертификата не соответствует копии сертификата, направленной компетентным органом; в) представленный импортером оригинал сертификата не выдавался компетентным органом.

В случае возникновения споров в отношении толкования применения положений Соглашения, Стороны прибегают к консультациям. Они могут, например, состояться в ходе сессии Смешанной Российско-Китайской комиссии по сотрудничеству в области рыбного хозяйства, образованной в соответствии с Соглашением между правительствами СССР и КНР о сотрудничестве в области рыбного хозяйства от 4 октября 1988 г.

В октябре 2014 г. в г. Пекине состоялась российско-китайская встреча по рассмотрению механизма приложения Соглашения 2012 г. В ходе этой встречи китайская сторона проинформировала, что с 1 ноября 2014 г. в соответствии с п. 1 ст. 5 Соглашения для ввоза российской продукции из живых морских ресурсов на таможенную территорию КНР импортеру данной продукции необходимо представить Минсельхозу КНР оригинал сертификата, подтверждающий законность вылова водных биоресурсов, выданного уполномоченным территориальным управлением Росрыболовства.

Кроме того, китайская сторона сообщила, что она разработала систему внутреннего электронного документооборота, необходимого для ускорения рассмотрения указанного сертификата.

В свою очередь российская сторона сообщила об определении перечня территориальных управлений Росрыболовства, уполномоченных выдавать указанные сертификаты.

В соответствии с Приказом Минсельхоза России от 23 октября 2013 г. № 388 «Об утверждении Порядка выдачи сертификата на ввозимые с территории Российской Федерации с целью ввоза на территорию Китайской Народной Республики живые морские ресурсы, добытые (выловленные) в морских районах, подтверждающего законность добычи (вылова) живых морских

ресурсов, и его формы» определен порядок выдачи сертификата и утверждена его проформа, а также назначены территориальные органы Росрыболовства, осуществляющие выдачу сертификата

Практическое применение Соглашения 2012 г. уже выявило ряд серьезных проблем, связанных с толкованием его ключевых положений.

Например, в п. 1 ст.1 Соглашения «морские районы» определены как «внутренние морские воды, территориальное море, другие морские пространства в северо-западной части Тихого океана, в которых государства Сторон осуществляют суверенные права и юрисдикцию в соответствии с международным правом».

Вместе с тем, при экспорте рыбопродукции российской рыбопромышленной компании ЗАО «РК «Сотра» - синего палтуса мороженного, добытого в зоне Гренландии, компетентные органы КНР потребовали представить сертификат на экспорт данной продукции. Оказалось, что текст Соглашения 2012 г. на китайском языке имеет существенные расхождения с текстом на русском языке. В частности, оговорка «другие морские пространства» в китайском варианте относится не только к западной части Тихого океана, а также к любому другому району Мирового океана. Выявилось еще одно расхождение в тексте Соглашения. В Приложении 1 к Соглашению указаны палтус белокорый. Однако данный вид обитает только в Северной Атлантике и занесен в Красную книгу. Тихоокеанский белокорый палтус, в отличие от атлантического, является промысловым видом.

Очевидно, эти несоответствия могут быть устранены в порядке, определенном в п. 3 ст. 9 Соглашения 2012 г.

Несмотря на тщательно отработанную процедуру предоставления документов (сертификатов) рыбаки ряда государств, все же изобретают лазейки для их невыполнения. Приведем ряд примеров.

В соответствии с предоставленной Управлением рыбного хозяйства и рыбоохраны Минсельхоза КНР информацией о поставках в КНР в 2015-2016 годах браконьерской крабовой продукции российского происхождения судами

под флагами третьих стран, продукция российского происхождения поставлялась в Китай в сопровождении документов, полученных в третьих странах. Исходя из представленных документов можно сделать вывод, что они не защищены от подделки и могут быть изготовлены в судовых условиях с использованием заранее заготовленных электронных шаблонов.

Четвертым двусторонним договором Российской Федерации по проблемам борьбы с ННН промыслом является *Соглашение о сохранении, рациональном использовании, управлении живыми ресурсами в северо-западной части Тихого океана и предотвращении незаконной торговли живыми ресурсами,* заключенное между правительствами России и Японии во Владивостоке 8 сентября 2012 г.

В преамбуле этого договора Стороны констатировали, что вылов некоторых живых ресурсов в северо-западной части Тихого океана, осуществляемый в нарушение законодательства РФ, и вывоз этих живых ресурсов в нарушение необходимых процедур, существенно угрожают сохранению, рациональному использованию и управлению этими живыми ресурсами в северо-западной части Тихого океана. Стороны осознали необходимость принятия каждой из Сторон в пределах законодательства всех государств административных мер в целях предотвращения вылова некоторых живых ресурсов в северо-западной части Тихого океана в нарушение законодательства государств-Сторон и вывоза за пределы таких государств.

В целях реализации Соглашения компетентные органы России (Росрыболовство, ФСБ России, ФТС России и МВД России) в соответствии с законодательством принимают эффективные меры контроля вылова живых ресурсов. Такие меры включают: а) привлечение предусмотренных законодательством РФ необходимых сил, средств и ресурсов для контроля за сохранением живых ресурсов; б) обеспечение гарантированного доступа компетентных органов к информации о названии судна, типе, регистрационном и идентификационном номерах судна, международном позывном судна, названии судовладельца, судовой роли; в) обеспечение установки на российских

судах, осуществляющих рыболовство и морские ресурсные исследования технических средств контроля, обеспечивающих постоянную автоматическую передачу информации о местоположении судна, объеме находящихся на борту живых ресурсов и продукции морского рыбного промысла; г) предоставление коммерческим органам Японии информации в отношении лиц, осуществляющих рыболовство и занимающихся вывозом, об их причастности к ведению ННН промысла и незаконного вывоза живых ресурсов.

При вывозе экспортером живых ресурсов в Японию компетентный орган Российской Федерации выдает в установленном порядке экспортеру сертификат. После выдачи сертификата российские компетентные органы направляют компетентным органам Японии копии соответствующего сертификата и другую информацию.

При ввозе импортером в Японию живых ресурсов, являющихся объектом Соглашения, компетентные органы Японии допускают такой импорт в соответствии с законодательством Японии, если они подтверждают соответствие с любым из нижеследующих случаев: а) если данный импортер не представляет оригинал сертификата; б) если невозможно подтвердить, что оригинал сертификата соответствует форме сертификата, определенного в п. 3 ст. 6 Соглашения, или если в сертификате не отображены все данные, определенные в приложении №2 Соглашения; в) если оригинал сертификата не выдан компетентным органом Российской Федерации.

Компетентные органы Японии принимают меры для предоставления компетентными органами РФ копий всех принятых ими сертификатов при ввозе импортером в Японию живых ресурсов, являющихся объектом Соглашения.

В приложении №1 приведен перечень живых ресурсов, являющихся объектом Соглашения. Таковыми, например, являются краб камчатский, краб-стригун, волосатый краб, прочие виды краба, а также продукция из этих видов.

Приложение №2 содержит данные, указываемые в сертификате: номер сертификата; наименование и подпись экспортера; наименование судна или номер рейса, идентификационный номер судна; вид продукции, ввозимой в

Японию; количество и вид упаковки; количество и масса продукции; подтверждение данных компетентными органами РФ, уполномоченным на выдачу сертификата.

Выданный сертификат является действительным только для однократного ввоза живых ресурсов, осуществляемого в срок, не превышающий 3 месяцев со дня выдачи.

Для достижения Соглашения Стороны создали Комиссию, которая наблюдает и контролирует за исполнением и применением Соглашения; осуществляет обмен информацией относительно сохранения и управления живыми ресурсами; консультирует по вопросам толкования и исполнения порядка применения Соглашения.

Как справедливо указывает заместитель руководителя Федеральной пограничной службы ФСБ России Ю. Алексеев, установленный данным Соглашением запрет на ввоз в японские порты крабов без российских сертификатов распространяется не только на суда под флагами России и Японии, но и третьих стран[168].

Для обеспечения реализации Соглашения приказом Минсельхоза России от 23 октября 2013 г. № 381 утвержден порядок выдачи сертификата для поставки на территорию Японии живых ресурсов, являющихся объектом Соглашения.

Прием заявлений на выдачу таких сертификатов осуществляют территориальные органы управления Росрыболовства, расположенные в городах Владивосток, Магадан, Южно-Сахалинск, Петропавловск-Камчатский и Хабаровск.

В соответствии с Соглашением Стороны утвердили Правила о порядке применения статей Соглашения.

Основные положения Правил следующие:

---

[168] См.: Егоров И. Охота на краба / Рос. газета. 20.02.2015.

1. На основании п. 3 ст. 6 Соглашения устанавливается форма сертификата, оговоренного в п. 1 (д) ст. 1 Соглашения.

2. Приложения I и II Соглашения являются частью данных Правил.

3. Росрыболовству, являющемуся компетентным органом РФ, уполномоченным на выдачу сертификата, для реализации п. 2 ст. 4 Соглашения создает в сети интернет веб-сайт с ограничением внешнего доступа и несет ответственность за его функционирование, а также передает необходимую информацию для обеспечения возможности доступа к закрытому веб-сайту.

Закрытый сайт используется для нижеследующих целей: а) опубликования Росрыболовством копий всех сертификатов, выданных экспортерами, и другой связанной с этим информации; б) опубликование компетентными органами Японии всех сертификатов, полученных от импортеров при импорте в Японию живых ресурсов, являющихся объектом Соглашения (включая результаты проверки оригиналов сертификатов при получении).

В случае невозможности использования закрытого веб-сайта необходимо использовать резервный канал. В течение периода времени, когда использование закрытого веб-сайта невозможно, Департамент рыболовства Японии запрашивает у территориальных управлений сведения о том, были ли оригиналы сертификатов, предоставленных в данный период, действительно выданы Росрыболовством.

3. Правила определяют следующую процедуру выдачи сертификата и подтверждения: а) Росрыболовство опубликовывает копии сертификатов и другую информацию на закрытом веб-сайте до конца дня принятия решения о выдаче сертификата и после этого выдает данные сертификат эксперту; б) Росрыболовство при выдаче сертификата ставит на данный сертификат печать, эскиз которой был согласован Комиссией; в) порядок и сроки выдачи сертификатов устанавливаются в соответствии с законодательством РФ и опубликовываются на официальных сайтах территориальных управлений Росрыболовства.

4. Росрыболовство может отказать в выдаче сертификата в следующих случаях: а) если экспортер представил сертификат, не соответствующий форме Приложения 1; б) если сертификация, необходимая для проверки заполненных пунктов в представленных документах и выдачи сертификата, является недостаточной; в) если в представленных документах указана недостоверная информация.

Правила определяют порядок действий компетентных органов Японии.

При ввозе в Японию импортерами живых ресурсов, являющихся объектами Соглашения, Министерство торговли Японии получает от импортера заявление о подтверждении данного импорта и оригинал сертификата. Оно в сотрудничестве с Департаментом рыболовства Японии в случае необходимости выдает импортеру справку-подтверждение о том, что сертификат соответствует установленной форме.

Министерство финансов Японии в соответствии с законодательством Японии разрешает импорт задекларированных живых ресурсов, являющихся объектом Соглашения после пребывания оригинала справки-подтверждения при подаче импортером декларации.

Стоит отметить, что, как показала практика, объектом ННН промысла в дальневосточных морях России являются не только крабы, но и другие морские живые ресурсы: палтус, креветка, сельдь, морские ежи, лососевые, окунь, треска или продукция, изготавливаемая из этих видов. Например, реальный ежегодный объем импорта креветок в Японию из России выше официального в 2 - 3 раза.

В связи с этим полагаем целесообразным дополнить действующее Соглашение 2012 г. перечнем морских живых ресурсов, вылавливаемых в исключительной экономической зоне РФ и нелегально вывозимых из России в Японию и другие государства.

Пятым (и последним на данный момент) двусторонним договором Российской Федерации по вопросам борьбы с ННН промыслом является *Соглашение о сотрудничестве в целях предупреждения, сдерживания и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла,*

заключенное между правительствами Российской Федерации и США 11 сентября 2015 г.

В этом Соглашении, в отличие от других двусторонних соглашений, закреплено понятие «подозрительное судно». Таковым является любое судно, которое замечено как осуществляющее ННН промысел или связанного с промыслом деятельность в поддержку ННН промысла; без государственной принадлежности или не имеющее фактического отношения и своему государству флага; или в отношении которого его государство флага предоставляет доказательства того, что промысел или экспорт рыбы или продукции на борту данного судна осуществлялись незаконно.

Целью Соглашения является предупреждение, сдерживание и ликвидация ННН промысла в морских районах, в которых любая из Сторон осуществляет суверенные права и юрисдикцию в отношении ведения промысла в соответствии с нормами международного права, а также в районах открытого моря, на которое распространяется действие международных договоров в области рыболовства, участниками которых являются обе Стороны.

В статье 3 Соглашения предусмотрены основные направления сотрудничества, а именно:

а) предупреждение ННН промысла и связанной с промыслом деятельности, включая импорт на территорию государства одной из Сторон рыбы, выловленной в результате ННН промысла в водах под юрисдикцией другой Стороны;

б) сотрудничество в выявлении подозрительных судов и обмене информацией о них, в том числе путем формирования списка подозрительных судов;

в) обмена информацией;

г) на пятый день относительно: на общего количества и видов импортируемой рыбы, имеющей происхождение государства другой Стороны; судов Сторон, а также подозрительных судов, которые осуществляли выгрузку рыбы, имеющей происхождение государства одной Стороны, в порты

государства другой Стороны, включая информацию о каждом судне, о названиях портов выгрузки, о датах выгрузок, а также, при наличии информации о видовом составе и объемах выгруженной рыбы; судов Сторон, а также подозрительных судов, которым было отказано в заходе порт любой из Сторон в связи с тем, что было установлено или предполагается их участие в ННН промысле или в связанной с промыслом деятельности в поддержку ННН промысла, включая информацию о каждом судне, о названиях портов, в которые данные суда запрашивали разрешение на заход, а также запросить при наличии, информации о видовом составе и объектах планирующейся для выгрузки рыбы; нарушений физическими и (или) юридическими лицами одной Стороны законодательства другой Стороны, касающейся промысла или связанного с промыслом деятельности.

В течение 10 дней с момента задержания инспекций Сторона должна сообщить другой Стороне: результаты любой инспекции, связанной с промыслом деятельности, которые провозгласили полномочными органами одной Стороны на своем порту на судне, которое находится под флагом другой Стороны им владельцем которого является физическое лицо другой Стороны; результаты любой инспекции, связанной с промысловой деятельностью, которая проводилась полномочными органами одной Стороны в своем порту на подозрительном судне, которое доставило рыбу, имеющую происхождение государства другой Стороны.

В рамках законодательства государств-Сторон и международных договоров, участниками которых являются обе Стороны, они сотрудничают в максимально возможной степени в проведении расследований и судебном рассмотрении дел, связанных с ННН промыслом и связанной с промыслом деятельностью в поддержку ННН промысла.

Стороны применяют необходимые в соответствии со своим законодательством меры в отношении рыбы, имеющей происхождение государства одной Стороны, которая выгружена или планируется для выгрузки в порту государства другой Стороны, при наличии доказательств, что указанная

рыба добыта в результате осуществления ННН промысла или связанной с промыслом деятельности в поддержку ННН промысла, предоставленных Стороной происхождения рыбы.

Органом, обеспечивающим выполнение положений рассматриваемого Соглашения, является Российско-американский межправительственный консультативный комитет по рыбному хозяйству, на сессии которого Стороны представляют информацию о выполнении положений этого Соглашения.

В целях обмена информацией полномочные органы одной Стороны направляют запросы полномочным органам другой Стороны, касающиеся получения информации или установления сотрудничества[169].

В соответствии со ст. 5 Соглашения полномочные органы Сторон обеспечивают сохранение конфиденциальности информации, а также запросов, полученных на основании касающегося Соглашения, в соответствии с условиями, определенными стороной, представляющей такую информацию или запрос. Любая сторона обязана использовать полученную информацию в установленных целях и не предоставлять ее третьей стороне.

Любая Сторона может отказать в предоставлении информации другой Стороне в случае, если сочтет, что выполнение данной просьбы нанесет ущерб суверенитету, безопасности, общественному порядку государства.

Таким образом, согласно Соглашению 2015 г., основными способами предотвращения ННН промысла являются: исключение импорта браконьерской рыбопродукции на территорию Сторон; выявление подозрительных судов и обмен информацией о них; создание списка браконьерских и подозрительных судов; контроль судов в портах и запрещение выгрузки нелегальной рыбопродукции; расследование и судебное рассмотрение дел, связанных с ННН промыслом и торговлей браконьерской рыбопродукцией.

---

[169] В России такими органами являются Росрыболовство, ФСБ России и ФТС России, а в США – Национальное управление по изучению океанов и атмосферы, а также Служба береговой охраны США.

Одной из срочных задач по ускорению имплементации Соглашения является принятие обоими государствами нормативно-правовых актов о порядке формирования списка подозрительных судов, определенного ст. 3 Соглашения.

По нашему мнению, в таком нормативном правовом акте РФ (с условным названием «Порядок формирования списка подозрительных судов») следует закрепить общепринятую характеристику подозрительного судна. Например, таковым может являться судно, обнаруженное или иным способом идентифицированное полномочными органами Сторон в морских районах, в которых любая из Сторон осуществляет суверенные права и юрисдикцию в отношении ведения промысла в соответствии с нормами международного права, а также в районах открытого моря, на которые распространяются действия международных договоров в области рыболовства, участниками которых являются обе Стороны, которое:

а) осуществляет ННН промысел или связанную с ним деятельность в поддержку ННН промысла, и /или

б) не имеет государственной принадлежности или не имеющее фактического отношения к своему государству флага, и /или

в) в отношении которого его государство флага предоставило доказательства того, что промысел или экспорт рыбы или рыбной продукции на борту данного судна осуществлялась незаконно.

В случае подозрительного судна в деятельности, связанной с перегрузкой, обеспечением персоналом, топливом, орудиями лова и прочим снабжением в море, предположение об отнесении к подозрительному судну распространяется и на любое другое судно, которое было задействовано в такой деятельности с подозрительным судном.

Информация об обнаружении подозрительного или информирующие сведения о судне должны безотлагательно направляться полномочным органом Сторон, а также государству флага.

В Порядке формирования списка подозрительных судов, как нам представляется, должна быть изменена следующая процедура передачи

уведомления о предполагаемой ННН деятельности и составление первичного списка: после получения информации от одной Стороны полномочный орган другой Стороны должен внести в первичный список название судна и регистрационные знаки и цифры, а также информацию о прочих имеющихся отличительных особенностях судна.

Одновременно с этим, полномочный орган Стороны, идентифицировавший судна на подозрительное, по возможности, после проведения консультаций с полномочным органом другой Стороны, должен уведомить государство флага судна, идентифицированное как подозрительное, о том, что судно было внесено в первичный список, а также предоставить ему информацию, касающуюся:

а) причины, по которым судно было занесено в первичный список и соответствующие доказательства, послужившие причиной для внесения судна в этот список;

б) копии международных договоров и нормативных правовых актов Сторон, регулирующих вопросы промысла и связанной с промыслом деятельность;

в) требования, чтобы государство флага приняло меры в соответствии с действующим законодательством для гарантии того, чтобы указанное судно или суда прекратили ННН промысел или связанную с таким промыслом деятельность;

г) требования отчитаться перед Сторонами в течение 30 дней с даты отправки письменного требования о результатах расследования и/или мерах, которые она приняла в отношении данного судна или судов.

Полномочный орган Стороны, идентифицировавший судно как подозрительное, должен безотлагательно предоставить государству флага судна, идентифицированному как подозрительное, любую дополнительную информацию, по плавающим под ее флагом судам, которые уже были внесены в первичный список.

Если государства флага судна, идентифицированное как подозрительное, получившее информацию по одному из своих судов под ее флагом, соглашается с внесением судна в список подозрительных судов, соответствующее судно переносится из первичного списка в список подозрительных судов.

В заключение выскажем рекомендации относительно процедуры составления списка подозрительных судов.

Российско-американский межправительственный консультативный комитет рассматривает первичный список и вправе предпринимать в отношении судов одно из следующих действий:

а) судно удаляется из первичного списка;

б) судно остается в первичном списке до получения дополнительной информации;

в) судно переносится из первичного списка в список подозрительных судов.

Указанный Комитет размещает список подозрительных судов на своем официальном сайте в сети Интернет. Данный список должен включать названия судна и государства флага, которому оно принадлежит, если возможно, то номер ИМО, предыдущее (ие) название (я) судна, предыдущее название государства флага (государств флага) и радиопозывной.

Межправительственный консультативный комитет пересылает список подозрительных судов и любую соответствующую информацию о списке, в том числе причины для включения в список подозрительных судов или исключение из него каждого судна, РФМО, участниками которых являются обе стороны.

Также целесообразно высказать несколько слов о действиях, предпринимаемых в отношении судов, внесенных в список подозрительных судов.

В нормативный правовой акт рекомендуем включить положение о том, что Стороны должны по мере возможности предпринимать все необходимые меры в соответствии со своим законодательством в отношении судов, внесенных в список подозрительных судов, включая следующее:

а) не разрешать рыболовным судам, судам обеспечения, буксировочным судам, плавбазам и грузовым судам, плавающим под их флагами, каким-либо образом оказывать помощь судам, внесенным в список подозрительных судов, участвовать в совместных операциях по обработке рыбы или любой иной деятельности по перегрузке рыбы, а также в совместных рыбопромысловых мероприятиях с судами, внесенными в список подозрительных судов;

б) запрещать снабжать провизией, топливом и оказывать другие услуги судам, находящимся в списке подозрительных судов;

в) запрещать заход таких судов в их порты за исключением случаев форс-мажора;

г) запрещать производить смену экипажа за исключением форс-мажора;

д) не выдавать таким судам разрешения на ведение промысла в водах под их национальной юрисдикцией;

е) запрещать фрахтование таких судов;

ж) запрещать предоставление права таким судам плавать под их флагом;

з) при возможности запрещать импорт рыбопродукции, добытой такими судами, если это можно проследить;

и) запрещать выгрузку рыбопродукции, добытой такими судами;

к) призывать импортеров, транспортеров и представителей прочих заинтересованных отраслей воздерживаться от ведения переговоров и перегрузки рыбы, добытой такими судами;

и) собирать и обмениваться соответствующей информацией, относящихся к судам, внесенным в список подозрительных судов, с другими государствами и РФМО с целью выявления, контроля и предупреждения появления поддельных импортно-экспортных документов на рыбу с таких судов.

В заключение несколько слов о действиях, предпринимаемых в отношении государств флага подозрительных судов. Российская Федерация и США должны совместно и /или по отдельности обратиться к государствам, суда под флагом которых внесены в список подозрительных судов, с просьбой сотрудничать друг с другом по предупреждению, сдерживанию и ликвидации

ННН промысла. Межправительственный консультативный комитет должен на любых последующих ежегодных сессиях рассматривать меры, принятые такими государствами, и выявить тех, кто не исправил ситуацию в своей рыбопромысловой деятельности.

По нашему мнению, в целях реализации положений, предусмотренных статьями 3-6 Соглашения между Российской Федерацией и США от 11 сентября 2015 г., необходимо разработать и утвердить нормативный правовой акт о порядке взаимодействия Росрыболовства, ФСБ России, ФТС России при выполнении ими своих обязательств.

Взаимодействие этих полномочных органов должно осуществляться в соответствии с принципами законности, конфиденциальности, экономической эффективности, разграничения задач и функций; персональной ответственности руководителей полномочных органов за результаты взаимодействия при выполнении своих обязанностей.

Целями взаимодействия полномочных органов являются:

а) своевременное выявление и пресечение угроз экономическим и иным законным интересам РФ, связанных с добычей (выловом), а также вывозом с территории России морских живых ресурсов и продукции из них с целью ввоза на территорию США;

б) своевременное выявление и пресечение нарушений российского законодательства, связанных с добычей (выловом), экспортом или импортом рыбы, а также привлечение правонарушителей к ответственности;

в) обеспечение обмена информацией с полномочным органом США в рамках законодательства РФ и США, о проведении расследований и судебного рассмотрения дел, связанных с ННН промыслом и связанной с промыслом деятельности в поддержку ННН промысла;

д) обеспечение участия в рабочих консультациях и других видах совместной деятельности, проводимых полномочными органами РФ и США.

Как представляется, взаимодействие полномочных органов должно включать:

а) организацию сбора, обработки и предоставления полномочному органу США информации в соответствии со статьями 3-6 Соглашения 2015 г.;

б) организацию выявления подозрительных судов и обмен информацией о них с полномочным органом США, в том числе путем формирования списка подозрительных судов в соответствии с Порядком формирования списка подозрительных судов;

в) организацию сотрудничества с межправительственным органом США в проведении расследований и судебном рассмотрении дел, связанных с ННН промыслом и связанной с промыслом деятельностью в поддержку ННН промысла в рамках российского законодательства и международных договоров, участниками которых являются РФ и США;

г) организацию принятия в соответствии с законодательством РФ необходимых мер в отношении морских живых ресурсов, имеющих происхождение США, которая выгружена или планируется для выгрузки в порту РФ, при наличии доказательств, что указанные ресурсы добыты в результате осуществления ННН промысла, или связанной с промыслом деятельности в поддержку ННН промысла, предоставленных полномочным органом США;

д) участие в рабочих консультациях и других видах совместной деятельности, проводимых полномочными органами России и США;

е) использование ведомственных и судебных информационных систем, обеспечивающих выполнение целей, определенных Соглашением 2015 г.;

ж) организацию применения сил и средств полномочных органов при проведении мероприятий, направленных на предупреждение, сдерживание и ликвидацию ННН промысла, а также незаконного экспорта или импорта морских живых ресурсов;

з) подготовку совместных предложений, направленных на совершенствование нормативной правовой базы, регулирующей предупреждение, сдерживание и ликвидации ННН промысла.

Координация деятельности полномочных органов по реализации Соглашения 2015 г. должно осуществляться Росрыболовством.

Важно подчеркнуть, что двусторонние соглашения Российской Федерации играют крайне важную роль в обеспечении защиты интересов нашей страны в области рыболовства. Особенно значимо их действие для Азиатско-Тихоокеанского региона.

Однако, несмотря на безусловный положительный эффект от действия соглашений по ННН промыслу, заключенных Россией с четырьмя азиатскими государствами (Японией, Республикой Корея, КНДР и КНР), деятельность браконьеров приобретает черты законспирированной, латентной экономической угрозы, для выявления которой необходим всесторонний анализ документооборота, сопровождающего внешнеэкономические сделки.

Ярким примером «теневой» международной торговли крабом «транзитными» странами, легализующими российскую продукцию ННН промысла, является анализ открытых таможенных данных о торговле живыми крабами и продукцией из них между Республикой Корея и КНР в разрезе анализа импорта-экспорта продукции по кодам ТН ВЭД 030614 и 030624. Данное исследование выявило сохраняющуюся тенденцию сокрытия денежных средств, осуществляемую при торговле живыми крабами и продукции из них между двумя странами. В 2014 году- 48,8 млн. долларов США, что составляет 57 % от суммарного официально опубликованного оборота двух стран. В 2015 году – 49,6 млн. долларов США, что составляет 45 % от суммарного официально опубликованного оборота двух стран. Данная разница формируется за счет занижения таможенными органами двух стран (прежде всего Республикой Корея) цены и объема поставок российских крабов, поставляемых из мест добычи в Китай транзитом через Республику Корея. Таким образом, значительная часть денежных средств от торговли российским крабом и

крабовой продукцией между Республикой Корея и Китаем остается в тени и не отражается в официальной статистике[170].

Как правило, данная скрытая разница таможенной статистики Китая и Республики Корея возникает из-за активности портовых бондовых зон (как корейских, так и китайских). При этом если оформление ННН продукции производится в корейской бондовой зоне и затем ее отправка производится в китайскую бондовую зону, то данные об ее отправке и получении вообще не фигурируют в статистике таможенных органов двух стран.

Заявления Ассоциации добытчиков краба Дальнего Востока об отсутствии браконьерского краба на потребительском рынке Республики Корея могут быть правдоподобными, однако это не исключает наличия южно-корейских схем легализации браконьерского краба и его дальнейшие, как прямые поставки в Китай (особенно с учетом действующего соглашения о свободной торговле), так и его транзит через КНДР.

Другим существенным нарушением действия российско-южнокорейского соглашения по ННН промыслу является игнорирование обязательной процедуры сканирования и загрузки на закрытый сайт Росрыболовства сертификатов законности вылова, что делает невозможным оценить эффективность действия соглашения по ННН промыслу между Россией и Республикой Корея и также позволяет объединить легальные партии продукции водного промысла и браконьерские поставки.

Еще одним «удобным» каналом легализации продукции ННН промысла стал транзит российской продукции через морские порты КНДР. Согласно информации Ассоциации добытчиков краба Дальнего Востока местные власти выписывают северокорейские сопроводительные документы на браконьерскую продукцию российского происхождения, выгруженную в портах КНДР, в том числе на основании представленных южно-корейских документов.

---

[170] См.: Проблема незаконного, несообщаемого, нерегулируемого (ННН) промысла водных биоресурсов в России [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.lawinrussia.ru/content/problema-nezakonnogo-nesoobshchaemogo-nereguliruemogo-nnn-promysla-vodnyh-bioresursov-v - Дата обращения 27.12.2016.

Также Ассоциацию добытчиков краба Дальнего Востока беспокоят растущие поставки в Китай, легализованной в КНДР продукции российского происхождения, добытой посредством ННН промысла.

Следует отметить, что Российская Федерация помимо государств, стремится заключать соглашения о противодействии ННН промыслу также с другими субъектами международного права.

В частности, Россия неоднократно выражала свое желание сотрудничать с ЕС в области противодействия ННН промыслу. В марте 2013 г. состоялась встреча руководителя Росрыболовства А.А. Крайнего с Еврокомиссаром по морским делам и рыболовству ЕС М. Даманаки. В центре внимания этой встречи было установление сотрудничества по проблемам предотвращения ННН промысла. Как заявил на этой встрече А.А. Крайний, «действующая российская правовая система регулирования рыболовства, а также участие Российской Федерации в двусторонних и многосторонних соглашениях о сотрудничестве в области предотвращения и пресечения ННН промысла в настоящее время гарантируют надлежащее исполнение Российской Федерацией обязательств по обеспечению устойчивого управления морскими ресурсами и контролю за незаконным промыслом» [171].

Руководитель Росрыболовства выразил заинтересованность в расширении взаимодействия с ЕС в области борьбы с ННН промыслом. Российская сторона направила проект соглашения между Россией и ЕС о сотрудничестве в области предупреждения ННН промысла в Балтийском море. Однако предложенный проект не устроил Европейский союз. В ходе третьего заседания рабочей группы по взаимодействию в области рыболовства (5-6 марта 2013 г., Брюссель) было достигнуто обоюдное взаимопонимание о необходимости подготовки совместного документа по сотрудничеству в области противодействия ННН

---

[171] См.: В Росрыболовстве состоялась встреча руководителя ФАР Андрея Крайнего с еврокомиссаром по морским делам и рыболовству Марией Даманаки [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://nord-news.ru/economics/2013/03/22/?newsid=45914 – Дата обращения 27.12.2016.

.

промыслу. Однако до сих пор отсутствует окончательное решение по формату и содержанию данного документа.

Таким образом, следуя рекомендациям ФАО, Российская Федерация взяла курс на решительную борьбу с ННН промыслом и предполагает заключить соглашения о сотрудничестве в этой области с государствами, в водах которых занимаются промыслом судна с российским флагом или они заходят в иностранные порты для сдачи рыбопродукции.

Третью группу двусторонних актов России по борьбе с ННН промыслом составляют меморандумы о сотрудничестве.

Как известно, меморандумы не являются юридически обязательными документами. В них, как правило, закрепляется намерение сторон о заключении соглашений в конкретной области сотрудничества.

В настоящий момент подписано три таких акта:

- Меморандум о взаимопонимании между Правительством Российской Федерации и Правительством Канады в области сотрудничества по предупреждению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла от 3 июля 2012 г.;

- Меморандум о взаимопонимании между Федеральным агентством по рыболовству и Министерством сельского, лесного и рыбного хозяйства Королевства Камбоджи в области предупреждения ННН промысла живых морских ресурсов от 2 марта 2015 г.;

- Меморандум о взаимопонимании и сотрудничестве между Федеральным агентством по рыболовству и Министерством морских дел и рыболовства Республики Индонезия в области предупреждения незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла живых морских ресурсов и обеспечения устойчивого регулирования рыболовства от 19 мая 2016 г.

Согласно *Меморандуму о взаимопонимании между Правительством Российской Федерации и Правительством Канады в области сотрудничества по предупреждению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и*

нерегулируемого промысла 2012 г., в качестве базового упоминается принцип сотрудничества сторон в области борьбы с ННН промыслом.

Участники Меморандума будут сотрудничать в области предупреждения, сдерживания и ликвидации ННН промысла судами, имеющими право плавать под флагом другой стороны, в т.ч. путём обмена необходимой информацией. Стороны будут стремиться содействовать проведению встреч между их должностными лицами, экспертами в области инспекции или других компетентных органов для обмена опытом и информацией с целью предупреждения и ликвидации ННН промысла.

Согласно ст. 4 каждый участник Меморандума будет уведомлять о портах, в которые могут запросить заход суда для осуществления деятельности, связанной с рыболовством. Для этого капитан рыболовного судна не менее чем за 3 дня до даты предполагаемого захода обязан предоставить, по крайней мере, следующие сведения: название судна, тип судна, регистрационный (бортовой) номер, международные позывные, имя владельца, вес рыбопродукции по видам, копия разрешения на промысел. Эти данные немедленно будут сообщены компетентному органу государства флага для проверки. В случае расхождения представленной информации государство порта вправе провести инспекцию такого судна.

После захода судна в порт наблюдатели государства флага вправе проинспектировать судно. Если на борту судна будет обнаружена незаконно выловленная рыба, то такому судну не может быть выдано разрешение на выгрузку любой рыбы или пользование любыми портовыми услугами, кроме тех, которые необходимы для жизнеобеспечения или безопасности судна.

В соответствии *с Меморандумом о взаимопонимании между Федеральным агентством по рыболовству и Министерством сельского, лесного и рыбного хозяйства Королевства Камбоджи 2015 г.* стороны подтверждают обоюдное стремление к укреплению дружественных отношений и развитию сотрудничества в сфере сохранения, управления и рационального использования живых морских ресурсов, а также намерение сторон определить условия сотрудничества в

области предупреждения, сдерживания и ликвидации ННН промысла. Целью Меморандума является развитие сотрудничества в области противодействия ННН промыслу и разработка Соглашения о сотрудничестве в области противодействия ННН промыслу морских ресурсов.

Подписание данного российско-камбоджийского Меморандума следует считать серьезным шагом в совместной борьбе с ННН промыслом. Многие суда, ведущие незаконный промысел, плавают именно под флагом Камбоджи. Эта страна предоставляет так называемые «удобные» флаги, которые являются основными нарушителями. Так, в 2009 г. за различные виды нарушений, в основном, связанных с незаконной добычей или транспортировкой крабов, в исключительной экономической зоне и территориальном море РФ пограничными органами задержано 75 судов под «удобными» флагами, большая часть которых приходилась на Камбоджу – 55 судов[172].

Стоит отметить, что уже работает механизм обмена документами по судам с флагом Камбоджи, которые были задержаны за ННН промысел в исключительной экономической зоне РФ. Права плавания под камбоджийским флагом уже лишились несколько судов с российским экипажем.

В *Меморандуме о взаимопонимании и сотрудничестве между Федеральным агентством по рыболовству и Министерством морских дел и рыболовства Республики Индонезия в области предупреждения незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла живых морских ресурсов и обеспечения устойчивого регулирования рыболовства 2016 г..,* стороны подчеркнули намерение развивать сотрудничество, направленное на ликвидацию ННН промысла, основываясь на существующих национальных, региональных и международных мерах регулирования. Они будут обмениваться информацией для предотвращения методов ведения ответственного рыболовства; соблюдать принципы предосторожного подхода, включая

---

[172] См.: Труфанов В.Т. Охрана морских биоресурсов пограничными органами России // Обеспечение экономической безопасности: региональный аспект. Сборник материалов научного семинара, 15 июня 2012 г. / под общей ред. В.А. Номоконова, М.В. Жернового. Владивосток, 2012. С. 25.

необходимые меры по снижению промыслового усилия, а также разрабатывать совместные инициативы в области противодействия ННН промыслу.

Продвижение методов ведения ответственного рыболовства и противодействия ННН промыслу осуществляется путем обмена информацией и осуществления деятельности по наращиванию потенциала Сторон в обеспечении устойчивого регулирования рыболовства. Применение принципов предосторожного подхода при устойчивом регулировании рыболовства, включая принятие необходимых мер по снижению промыслового усилия. Разработка совместных инициатив и укрепление сотрудничества в области противодействия ННН промыслу и обеспечения устойчивого рыболовства.

Следует отметить, что помимо заключенных меморандумов о сотрудничестве по борьбе с ННН промыслом, в настоящее время Российская Федерация ведет также переговоры о подписании аналогичных актов с ЮАР, Намибией и другими государствами. Предполагается, что в скором времени они будут подписаны в установленном порядке.

§6. Сотрудничество иностранных государств в борьбе с ННН рыбным промыслом

Государства, осуществляющие рыболовство в Мировом океане, стремятся устанавливать двустороннее сотрудничество по разным аспектам этой деятельности. Особенно в этом направлении активно участвуют азиатские государства Тихого океана, которые заключают договоры или иные акты, непосредственно посвященные сотрудничеству по борьбе с ННН промыслом.

В частности, в октябре 2013 г. Республика Корея и КНР заключили *Соглашение о совместных действиях против незаконного промысла в общей рыболовной зоне.*

В соответствии с этим договором пресекается заход китайских браконьеров в исключительную экономическую зону Республики Корея.

В Соглашении содержится перечень современных действий по пресечению браконьерства. Стороны договорились заморозить квоты на добычу морских живых ресурсов в своих исключительных экономических зонах. Лимиты вылова будут составлять 60 тыс. т. для каждой из Сторон, а число промысловых судов не должно превышать 1,6 тыс. единиц. Стороны договорились о введении в 2015 г. так называемой «автономной опознавательной системы». Она позволит компетентным органам Республики Корея идентифицировать и позиционировать положение китайских рыболовных судов. Кроме того, с 2015 г. Стороны начали проводить объединенные инспекции рыбопромыслового флота в зоне совместного рыболовства в Желтом море.

В соответствии с Соглашением учреждены специальные пункты досмотра судов. На этих пунктах будет досматриваться количество водных биоресурсов, добытых южнокорейскими и китайскими судами в общей промысловой зоне или в исключительных экономических зонах обеих Сторон.

Государства тихоокеанского региона также участвуют в сотрудничестве с ЕС на двусторонней основе. 11 июля 2012 г. в г. Токио Министр сельского, лесного и рыбного хозяйства Японии А. Гундзи и Еврокомиссар по морским делам и рыболовству М. Даманаки подписали *Совместное заявление, касающееся борьбы с ННН промыслом*. В данном документе имеется ряд заслуживающих внимания моментов, на которые стоит обратить внимание.

1. Обе стороны выразили желание поддерживать и принимать эффективные меры, предусмотренные МПД-ННН промыслу 2001 г.

Отметим, что, например, в Соглашение о сохранении, рациональном использовании, управлении живыми ресурсами в северо-западной части Тихого океана и предотвращении незаконной торговли живыми ресурсами, заключенное между правительствами России и Японии во Владивостоке 8 сентября 2012 г. такого положения нет.

2. В п. 5 Совместного заявления Япония - ЕС стороны признали важным установление международного сотрудничества в интересах объединения международных сил в борьбе с ННН промыслом.

Можно было бы предположить, что Япония выразила согласие на ратификацию Соглашения о мерах государства порта по борьбе с ННН промыслом 2009 г. Однако ранее Япония выступала против ратификации Соглашения 2009 г. В свою очередь ЕС ратифицировало это Соглашение.

3. Япония и ЕС признали необходимым развитие сотрудничества в практических вопросах международной борьбы в области предотвращения ННН промысла.

Предполагается, что стороны разработают и утвердят план совместных действий по предотвращению ННН промысла.

4. Япония и ЕС согласились осуществлять обмен информацией по вопросам ННН промысла на регулярной основе. Однако не ясно, о каких районах промысла идет речь.

Вне сомнения, совместное заявление Японии-ЕС преследует цель перехватить инициативу Российской Федерации по предотвращению ННН промысла в Тихом океане, которая получила поддержку во многих странах Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС).

Следует отметить также подписанное в мае 2017 г. *Совместное заявление Министра сельского, лесного и рыбного хозяйства Японии и Министра сельского хозяйства и кооперативов Королевства Таиланд о сотрудничестве против ННН промысла*. Согласно документу Япония и Таиланд как государства флага, государства порта, прибрежные государства и государства рынка несут ответственность по защите морских живых ресурсов и легитимной деятельности, связанной с рыболовством. Для достижения этих целей оба государства будут сотрудничать в рамках РФМО, где они являются членами, а также в тех, где они не являются членами.

Стороны подтвердили приверженность МПД-ННН промысла 2001 г., другим принятым на высшем уровне документам по борьбе с ННН промыслом,

включая Соглашению ФАО 2009 г. о мерах государства порта. Оба государства признают, что добровольное сотрудничество и обмен информацией по ННН промыслу будет максимизировать эффективность этих и других инструментов по борьбе с этим негативным явлением. Стороны будут сотрудничать по улучшению и расширению требований многосторонней документации и сертификации уловов, включая электронные схемы с целью улучшения глобальной отслеживаемости продуктов.

Помимо азиатских государств в двустороннем сотрудничестве по борьбе с ННН промыслом участвует США. Так, в сентябре 2011 г. ЕС и США подписали *Заявление о совместных усилиях по противодействию ННН промыслу.* В нем отмечается, что ННН промысел представляет собой одну из наиболее серьезных угроз сохранению и устойчивому использованию живых биологических ресурсов Мирового океана. ЕС и США играют ключевую роль в коммерческой эксплуатации рыбной продукции, как в качестве государства флага, так и в качестве государства рынка. Это накладывает серьезную ответственность на Стороны по защите морских биологических ресурсов и среды их обитания.

ННН промысел - это глобальное явление, имеющие разрушительные последствия для окружающей среды и социально-экономической устойчивости, особенно в прибрежных регионах и для прибрежного населения развивающихся стран, жизнедеятельность которых напрямую зависит от рыболовства.

Наиболее действенным инструментом в деле преодоления ННН промысла является тесное международное сотрудничество. ЕС и США ценят тот прогресс, который был достигнут РФМО и глобальными международными организациями, такими как ООН, в деле противодействия ННН промыслу через принятие соответствующих мер.

ЕС и США полностью осознают свою ответственность по принятию и имплементации эффективных инструментов противодействия ННН промыслу, включая инструменты по контролю, мониторингу и МПД-ННН промысла, равно как и все другие инструменты по противодействию ННН промыслу, принятые

на глобальном уровне, в особенности Соглашение ФАО о мерах государства порта по предотвращению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла 2009 г.

Как в США, так и в ЕС уже приняты правовые акты по противодействию ННН промыслу, основными из которых являются Закон США о моратории на дрифтерный промысел в открытом море и Регламент ЕС по противодействию ННН промыслу № 1005/2008 соответственно. ЕС и Правительство США осознают, что добровольное сотрудничество и взаимный обмен всей соответствующей информацией должны в значительной степени повысить эффективность действия этих правовых инструментов в деле противодействия ННН промыслу в общемировой борьбе с этим пагубным явлением.

Учитывая вышеуказанные обстоятельства, ЕС и США намереваются:
а) содействовать сохранению и устойчивому использованию морских биологических ресурсов; б) поддерживать принятие эффективных инструментов на региональном и глобальном уровне, создаваемых в целях противодействия ННН промыслу; в) поощрять усиление мер управления по контролю, мониторингу и соблюдению, принимаемых в РФМО, посредством их Комитетов по соблюдению; г) признать, что эффективность применения принятых инструментов требует недопущения получения выгоды лицами, задействованными в осуществлении ННН промысла от их незаконной деятельности; д) подчеркнуть важность международного сотрудничества в противодействии ННН промыслу; е) усилить и укрепить двустороннее сотрудничество в борьбе с ННН промыслом, как на техническом, так и на функционально - политическом уровнях; ж) разработать эффективную систему оперативного обмена информацией в случаях, когда необходимо в режиме реального времени подтвердить или опровергнуть подозрения в причастности к ННН действиям; з) поддерживать ратификацию и применение Соглашения ФАО о мерах государства порта 2009 г.; и) работать вместе в направлении дальнейшего совершенствования и расширения сферы применения, если необходимо, многосторонних требований к документации об уловах и к применению схем сертификации уловов, включая электронные схемы.

В октябре 2015 г. было подписано *Совместное заявление Президента США и Президента Индонезии.* В нем, помимо прочего, подчеркнута важность сотрудничества по предотвращению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла. Стороны намерены принимать необходимые меры по применению укреплению двустороннего сотрудничества и наращиванию потенциала для борьбы с ННН промыслом.

Также в качестве примера сотрудничества стоит отметить заключенный в ноябре 2016 г. *Меморандум о взаимопонимании между правительствами Индонезии и Нидерландов о сотрудничестве в области рыболовства.* Большое внимание в этом документе уделено сотрудничеству по искоренению ННН промысла. В частности, Стороны намерены обмениваться информацией о деятельности судов, замеченных в ННН промысле, а также осуществлять контроль и сертификацию рыбопродукции, чтобы избежать доступ на рынки двух государств рыбы или продукции, изготовленной из нее, добытой посредством ННН промысла.

В настоящее время в рамках ФАО обсуждается проект документа о сотрудничестве по поддержке 11 латиноамериканских и карибских государств в их деятельности по предотвращению ННН промысла. Проект был представлен на рассмотрение государствам региона в ходе встречи на высшем уровне в Панаме. В рамках этого проекта Белиз, Колумбия, Коста-Рика, Эквадор, Сальвадор, Гватемала, Гондурас, Никарагуа, Панама, Перу и Доминиканская республика будут принимать координированные шаги в целях ликвидации ННН промысла, для улучшения управления в секторе рыболовства. Проект также направлен на укрепление систем мониторинга, наблюдения и контроля рыболовных судов для обеспечения рационального использования рыбных ресурсов.

Кроме того, ФАО поможет этим государствам в выполнении и осуществлении положений Соглашения о мерах государства порта 2009 г. Это Соглашение уже ратифицировано пятью странами этого региона и введено в силу в июне 2016 г.

В целом, можно сделать вывод о том, что в настоящее время двусторонних договоров и иных актов о сотрудничестве по борьбе с ННН промыслом (без участия Российской Федерации) не так много. Тем не менее, они есть и можно прогнозировать их дальнейшее увеличение.

ГЛАВА 3. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЫБОЛОВСТВА В ЗАМКНУТЫХ И ПОЛУЗАМКНУТЫХ МОРЯХ

§1. Международно-правовое понятие замкнутых и полузамкнутых морей

В данной главе идет речь о региональных проблемах международно-правового управления рыболовством. Как справедливо отмечает А.Ф. Высоцкий, морской регионализм может быть определен как «тенденции в международных морских отношениях и международном морском праве к созданию региональных систем или применению региональных методов решения международных вопросов, а также международная практика, связанная с категорией региональности, независимо от характера факторов, лежащих в основе таких тенденций, методов и практики»[173].

Региональные проблемы рыболовства находятся в центре внимания Генеральной Ассамблеи ООН. В своей последней программной Резолюции 70/75 об обеспечении устойчивого рыболовства, принятой на 70-й сессии 8 февраля 2015 г. она призвала государства осуществлять адекватные региональные меры по сохранению и управлению, при этом необходимость обеспечивать долгосрочное сохранение соответствующих рыбных запасов, управление ими и их региональное использование и предотвращать существенное негативное воздействие на уязвимые морские экосистемы.

Согласно ст. 122 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. «замкнутое или полузамкнутое море» означает залив, бассейн или море, окруженное двумя или более государствами и сообщающееся с другим морем или океаном через узкий проход, или состоящее полностью или главным образом из территориальных морей и исключительных экономических зон двух или более прибрежных государств.

---

[173] Высоцкий А.Ф. Морской регионализм (Международно-правовые проблемы регионального сотрудничества государств). Киев: Издательство «Наукова думка», 1986. С.24-25.

Первая часть данного определения характеризует замкнутое море, вторая – полузамкнутое море.

Попытка дать определение замкнутого и полузамкнутого моря была предпринята на 2-й сессии III Конференции ООН по морскому праву в 1974 г. Ирак предложил следующее определение: «Термин «полузамкнутое море, которое является частью открытого моря» означает внутреннее море, окруженное двумя или более государствами, которое может обеспечить коридор к открытому морю между противоположными и соседними государствами и которая связана с другими частями в открытом море узким выходом». При этом представитель Ирака отметил, что данное определение, прежде всего, направлено на охват Персидского залива, и содержит три элемента, характеризующие полузамкнутое море: 1) должно быть внутренним; 2) должно быть окружено двумя или более государствами; 3) должно быть коридором к открытому морю между государствами.

Иран предложил определение как замкнутого, так и полузамкнутого моря: а) замкнутое море – небольшой водный объект, окруженный двумя или более государствами, соединенный с открытым морем через узкий пролив; б) полузамкнутое море – морской бассейн, расположенный по краям главных океанических бассейнов и закрытый сухопутными территориями двух или более государств. В то же время представитель Ирана отметил, что нельзя путать замкнутое море с внутренним (закрытым) морем, которое не имеет выхода к открытому морю, как например, Каспийское или Аральское моря. Замкнутыми являются небольшие водные объекты, которые имеют хотя бы один выход к морю, например, Персидский залив или Балтийское море. Данное понятие должно толковаться в узком смысле.

По мнению авторов Комментария к Конвенции 1982 г., определение полузамкнутого моря следует толковать широко, охватывая большие морские бассейны, расположенные по краям океанических бассейнов, более или менее

окруженные сушей и имеющие один или более узких выходов в океан. В качестве примеров можно назвать Карибское или Андаманское моря[174].

В целом, различные предложения, в основном направленные на сужение данных понятий, были предложены на следующих сессиях III Конференции ООН по морскому праву: 3-й сессии в 1975 г.; 4-й сессии в 1976 г. – со стороны Нидерландов, Ирака, Финляндии, Турции; 6-й сессии в 1977 г.; 7-й сессии в 1978 г. – со стороны СССР; 8-й сессии в 1979 г. – со стороны группы Исламских государств; 9-й сессии в 1980 г. – со стороны Германии.

Первый критерий – окруженность двумя или более государствами и сообщение с другим морем или океаном через узкий проход – позволяет охватывать достаточно большие морские объекты, такие как Средиземное море. «Окруженность двумя или более государствами» исключает такие водные объекты, как Гудзонов залив, а в сочетании со вторым критерием и другие – Карское море и Калифорнийский залив. Второй критерий – состоящее «полностью или главным образом» из территориальных морей и исключительных экономических зон двух или более прибрежных государств – также позволяет охватить Средиземное море.

«Узкий проход» может быть представлен проливом или каналом. Если это пролив, используемый для целей судоходства, то он подпадает под положения ст. 311 Конвенции. Если же это канал (например, Суэцкий или Панамский каналы), то он подпадает под иные договорные режимы. В частности, в деле «О континентальном шельфе 1985 г. (Ливийская Арабская Джамахирия/Мальта)» Международный суд ООН рассматривал Средиземное море в качестве полузамкнутого.

Понятия залив, бассейн или море не раскрываются в Конвенции ООН 1982 г. Для понимания ст. 122 Конвенции ООН 1982 г. они могут быть истолкованы следующим образом:

---

[174] См.: Nordquist M.H., Nandan S., Rosenne S. UN Convention on the Law of the Sea Commentary 1982. Volume III. Brill/Nijhoff, 1995. P. 346.

– залив: большая вогнутость береговой линии, вызванная прогибом или оседанием районов континентального шельфа или повышением уровня моря. Различия между «заливом» (bay) и «морским заливом» (gulf) не являются точными, хотя обычно морской залив (gulf) больше по размеру.

– бассейн: углубление морского дна более или менее равномерное по форме и различного размера. Или: особенность морского дна большого размера и примерно круглой формы, где средняя глубина больше глубин по его периметру.

– море: подраздел океана; большая окраинная часть конкретного океана (например, Карибское море представляет собой окраинное море, как и Японское море). Кроме того, большие внутренние водные объекты, которые имеют выход к океану (это исключает Аральское и Каспийское моря), различают двух типов: «Средиземноморские» и «Смежные». «Средиземноморские» моря представляют собой группы морей, в совокупности, отделенные от основного объекта в качестве самостоятельного моря; «Смежными» морями являются те, которые самостоятельно связаны с более крупными водными объектами.

Размер указанных водных объектов, как правило, увеличиваются от залива к морю[175].

Основные положения правового режима замкнутого или полузамкнутого моря определены в ст. 123 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Государствам, омываемым замкнутыми или полузамкнутыми морями, следует сотрудничать друг с другом в осуществлении своих прав и в выполнении своих обязанностей по Конвенции 1982 г. Для этой цели они либо непосредственно, либо через соответствующую региональную организацию стремятся, в частности, координировать управление живыми ресурсами моря, их сохранение, разведку и эксплуатацию; координировать политику проведения научных исследований, и осуществлять там, где это целесообразно, совместные программы научных исследований в данном регионе; приглашать, когда это целесообразно, другие заинтересованные государства или международные организации для

[175] Ibid. P.353.

сотрудничества в претворении в жизнь положений данной статьи Конвенции 1982 г.

В Комитете по морскому дну особых предложений по данному вопросу не было. Были предложения со стороны Турции и Уругвая, однако они касались необходимости сотрудничества при определении ширины территориального моря государств в замкнутых или полузамкнутых морях, т.к. это потенциально затрагивало интересы других окружающих их государств.

В целом различные предложения, в основном, уточняющие сферы сотрудничества, пределы и особый характер прав прибрежных государств и свободу навигации, были предложены на:

– 2-й сессии III Конференции ООН по морскому праву в 1974 г. – со стороны Турции, Ирака и Ирана;

– 3-й сессии - в 1975 г.;

– 4-й сессии - в 1976 г. со стороны Финляндии, Ирака, Турции, Югославии, ОАЭ и Дании;

– 5-й сессии - в 1976 г. со стороны Югославии;

– 6-й сессии - в 1977 г. со стороны Ирака (просили включить в сферы сотрудничества проблемы рыболовства, вызванные деятельностью в исключительной экономической зоне и обратно заменить слова «стремятся к сотрудничеству» на «обязаны сотрудничать»);

– 7-й сессии в 1978 г. – со стороны СССР, Германии и Югославии;

– 8-й сессии в 1979 г. – со стороны группы Исламских государств;

– 9-й сессии в 1980 г. – со стороны Республики Корея, Германии;

– 11-й сессии в 1982 г. – со стороны Турции, Ирака.

Согласно общим положениям Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. объем прав государств, окружающих замкнутые или полузамкнутые моря, не отличается от объема прав иных государств относительно своих морских пространств, они не наделяются дополнительными правами и обязанностями. Статья 123 Конвенции 1982 г. лишь признает, что реализация прав одним

прибрежным государством может оказывать воздействие на права других государств, в связи с чем им нужно сотрудничать в установленных сферах[176].

Согласно ст. 70 Конвенции 1982 г. государства, омываемые замкнутыми или полузамкнутыми морями, имеют право участвовать на справедливой основе в эксплуатации соответствующей части остатка допустимого улова живых ресурсов исключительных экономических зон прибрежных государств того же субрегиона или региона, если географическое положение первых делает их зависимыми от эксплуатации живых ресурсов исключительных экономических зон других государств этого субрегиона или региона в отношении адекватного снабжения рыбой их населения или его части в целях удовлетворения потребностей в питании.

Формулировка статьи 123 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. позволяет сделать вывод, что она не устанавливает каких-либо обязательств. Употребление словосочетаний «следует сотрудничать», «для этих целей … стремятся», «приглашать, когда это целесообразно» нельзя классифицировать как нормы, устанавливающие юридические обязательства.

Что касается возможности сотрудничества через региональные организации, то под последними следует понимать региональные организации, созданные под эгидой ФАО – по вопросам рыболовства; ИМО и ЮНЕП – по проблеме загрязнения морской среды; Межправительственная океанографическая комиссия ЮНЕСКО – относительно морских научных исследований.

Подпункт (а) подразумевает сотрудничество не только по управлению и сохранению морских живых ресурсов, но и по их разведке и эксплуатации, что в большинстве государств является частной деятельностью, а не государственной функцией. «Управление, сохранение, разведка и эксплуатация» живых ресурсов означает виды деятельности, которые многократно упоминаются в частях V (ст.ст. 56, 61, 63), VII (ст.ст. 117-119) Конвенции ООН 1982 г., ст. 13 Соглашении

---

[176] Подробнее см.: Nordquist M.H., Nandan S., Rosenne S. UN Convention on the Law of the Sea Commentary 1982. Vol.III. Brill/Nijhoff, 1995. P. 354-368.

ООН 1995 г. о трансграничных рыбных запасах и запасах далеко мигрирующих рыб.

Понятие «научные исследования», используемое в подпункте (c), включает не только морские научные исследования. Положения, касающиеся морских научных исследований биологических ресурсов, содержатся в ст.ст. 56, 77, 87, 245 и 246 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

Подпункт (d) фактически признает заинтересованность в обозначенных выше трех сферах и призывает государства, омываемые замкнутыми или полузамкнутыми морями, осуществлять сотрудничество с соответствующими заинтересованными государствами и международными организациями

Международно-правовое регулирование рыболовства в замкнутых и полузамкнутых морях осуществляется универсальными и региональными международно-правовыми нормами.

В первую группу входят нормы, содержащиеся в Конвенции ООН 1982 г., Соглашении ООН о трансграничных рыбных запасах и запасах далеко мигрирующих видов 1995 г., Соглашении ФАО по открытому морю 1993 г. Следует отметить также Кодекс ведения ответственного рыболовства ФАО 1995 г., который является добровольным, но при этом содержит нормы, так называемого мягкого права.

Вторую группу составляют нормы целого ряда региональных международных договоров. В данной главе рассматриваются только нормы, закрепленные в региональных договорах, регламентирующих рыболовство в Балтийском, Средиземном, Черном и Карибском морях.

§2. Международно-правовой режим рыболовства в Балтийском море

По своим географическим характеристикам Балтийское море является внутриматериковым окраинным морем Евразии, глубоко вдающимся в материк. Оно расположено в северной Европе и посредством проливов Большой Бельт, Малый Бельт и Зунд соединено с Атлантическим океаном.

Основными промысловыми видами рыб в Балтийском море являются треска, салака, шпрот. Общая промысловая биомасса оценивается приблизительно в 500 тыс. тонн.

Управление рыболовством в Балтийском море осуществляется, помимо универсальных, рядом специальных международно-правовых актов. Ниже изложены основные положения этих документов.

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Европейским сообществом о сотрудничестве в области рыболовства и сохранении морских живых ресурсов в Балтийском море от 28 апреля 2009 г. (далее – Соглашение 2009 г.). Оно заключено вследствие прекращения с 1 января 2007 г. Конвенции о рыболовстве и сохранении живых морских ресурсов в Балтийском море и Бельтах от 13 сентября 1973 г.

В Соглашении 2009 г. закреплены принципы сотрудничества Сторон, направленные на: а) сохранение живых ресурсов; б) долгосрочная устойчивая эксплуатация рыбных запасов; в) управление рыбными запасами в соответствии с международным правом; г) применение экосистемного подхода; д) международное сотрудничество; е) необходимость научных исследований живых морских ресурсов.

В ст. 2 Соглашения 2009 г. определен географический район, в отношении которого действует данное Соглашение, который означает все воды Балтийского моря и Бельтов, за исключением внутренних вод, ограниченные с запада линией, проведенной от мыса Хасеноре до пункта Гнибен, от мыса Корсхаге до мыса Сподсбьерг и от мыса Гильбьерг до мыса Куллен.

Согласно ст. 4 целью Соглашения 2009 г. является обеспечение тесного сотрудничества между Сторонами на основе принципов равенства и взаимной выгоды в целях сохранения, устойчивой эксплуатации любых трансграничных запасов, а также ассоциированных с ними и зависимых от них запасов и управления ими в Балтийском море.

Органом, обеспечивающим выполнение принципов и норм по управлению рыболовством в Балтийском море, является Смешанная комиссия по рыболовству

в Балтийском море (далее – Смешанная комиссия). Правовой статус и ее функции изложены в ст. 14 Соглашения 2009 г.

Смешанная комиссия является межправительственным органом, не обладающим качеством субъекта международного права. Она является механизмом для международных договоренностей. Комиссия: а) изучает развитие и динамику трансграничных запасов, а также ассоциированных с ними и зависимых от них запасов в Балтийском море и их промысел; б) контролирует исполнение, толкование и непрерывное применение норм Соглашения 2009 г., в частности, положений по контролю, обеспечению соблюдения мер и инспектированию; в) обеспечивает необходимые контакты по вопросам рыболовства, представляющим взаимный интерес; г) выступает в качестве Форума для дружеского разрешения споров, которые могут возникнуть в отношении толкования или применения положений Соглашения 2009 г.

Смешанная комиссия проводит заседания не реже одного раза в год для подготовки Сторонам рекомендаций, касающихся мер по управлению промыслом и соответствующими запасами. Комиссия имеет свои правила процедуры.

В Соглашении 2009 г. (ст. 5-7) определены следующие механизмы управления рыболовством.

1. Принятие совместных управленческих мер.

Сущность этих мер заключается в том, что каждая Сторона, исходя из принципа взаимной выгоды и в соответствии со своим законодательством, может предоставлять рыболовным судам другой Стороны возможность вести промысел в пределах своей исключительной экономической зоны в Балтийском море.

Стороны могут осуществлять обмен квотами в Балтийском море на взаимной основе.

Для достижения целей Соглашения 2009 г. Стороны принимают меры по управлению рыболовством, а именно:

а) установление ОДУ для трансграничных запасов, а также распределение ОДУ между сторонами Соглашения 2009 г. Такое распределение должно основываться на историческом распределении промысловых возможностей с

учетом особенностей запасов при управлении ими в соответствии с рекомендациями ИКЕС;

б) долгосрочные планы управления промыслом трансграничных запасов;

в) ограничение промыслового усилия;

г) технические меры.

Среди предусмотренных в ст. 7 Соглашения 2009 г. совместных мер по управлению рыболовством в Балтийском море процедура установления ОДУ является центральной. В этой связи она подробно обсуждается на ежегодных сессиях Смешанной комиссии.

Проблема установления так называемых «ключей» распределения ОДУ живых ресурсов в Балтийском море между Россией и ЕС многократно рассматривалась на последних сессиях Комиссии. На шестой сессии Комиссии в 2013 г. была достигнута договоренность по ключам шпрота и лосося. Вместе с тем, сторонам не удалось до настоящего времени достичь договоренности по треске и сельди.

По нашему мнению, такие «ключи» должны быть основаны на рекомендациях, подготовленных сторонами, с учетом научных данных о запасах и вклада сторон в научные исследования. Однако, по мнению ЕС, они должны устанавливаться с учетом исторического подхода, аналогично тому, как это осуществлялось в рамках Международной комиссии по рыболовству в Балтийском море (ИБСФК)[177].

Вторая проблема, связанная с правовыми вопросами рыболовства в Балтийском море, касается обязательств государств по вопросам использования некондиционных уловов. По нашему мнению, в Балтийском море, учитывая его специфику, все уловы мелких и крупных пелагических видов рыб должны выгружаться на берег. Промысловый размер рыб должен определяться ежегодно как важная мера, обеспечивающая защиту молоди рыб.

---

[177] См.: Протокол седьмой сессии Смешанной комиссии по рыболовству в Балтийском море. СПб. Июль 2014. С.4 (Материал находится в фондах УМС Росрыболовства).

Кроме этого, Комиссия должна утвердить дополнительные технические меры, включая селективность рыбопромыслового оборудования, с тем, чтобы избежать вылова рыбы, не соответствующей установленному промысловому размеру и видовому составу. По нашему мнению, следует расширить полномочия Комиссии, распространив их также на промысел анадромных и катадромных видов морских живых ресурсов.

Наконец, мы предлагаем Комиссии принять рекомендацию, в соответствии с которой ОДУ будет выражаться в объемах вылова рыбы в море, а не в объемах, выгруженных в портах.

На восьмой сессии Смешанной комиссии в июле 2015 г. представители делегации ЕС представили информацию о политике ЕС и ее содержании по совместным мерам управления. Она включает в себя 3 основные части: применение принципа максимально допустимого улова, предложения по ОДУ на 2016 г. и информацию о состоянии запасов. ЕС намерен достичь уровня максимально допустимого улова как можно скорее, и предложения на следующий год будут основываться на цели его достижения в 2016 г. Была отмечена положительная динамика по некоторым запасам, вылов которых осуществляется на уровне максимально допустимого улова.

Кроме того, были представлены временные рамки принятия решений относительно ОДУ.

Российская делегация представила информацию по процедурам установления ОДУ в Российской Федерации. Она основана на научных рекомендациях. Процесс установления ОДУ представляется длительным и сложным и включает оценку его влияния на окружающую среду.

Представители делегации ЕС задали вопрос о том, останутся ли в следующем году квоты на выгрузку или же они будут заменены квотами на вылов. Российская делегация ответила, что квоты будут устанавливаться на основе положений действующего законодательства. Однако в дальнейшем будет учтен опыт ЕС, накопленный в сфере реализации обязательств по выгрузке. Такие изменения, следует, прежде всего, обсудить с работниками рыбной отрасли.

Российская делегация упомянула, что объемы выбросов меняются из года в год, поэтому очень сложно зафиксировать их в количественном выражении. Это важно для получения наличия точных данных по уловам.

ЕС и Российская Федерация обменялись мнениями относительно научных рекомендаций по состоянию совместных запасов. Конкретно было отмечено, что особую обеспокоенность вызывает состояние запасов трески в восточной части Балтийского моря. ИКЕС не в состоянии произвести аналитическую оценку запасов и применяет значительный понижающий коэффициент для ОДУ на основании принципа предосторожного подхода.

На восьмой сессии подробно рассматривались основания для разработки совместных предложений по ОДУ. Делегация ЕС обратилась с вопросом к делегации Российской Федерации: она хотела бы начать процесс установления общих ОДУ для запасов, по которым уже согласованы «ключи» по распределению квот. Российская делегация проинформировала, что в рамках действующего национального регулирования, вначале должны быть согласованы «ключи» по распределению квот по всем совместным запасам, а затем можно будет приступить к обсуждению вопроса совместного управления совместными запасами.

Российская делегация отметила, что подход к установлению ОДУ уже обсуждается обеими сторонами на основании научных рекомендаций. Обсуждение проводится на заседаниях Комиссии и заседаниях рабочих групп экспертов, привлеченных ИКЕС. Также делегация РФ заявила, что ожидает уступок со стороны делегации ЕС в том, что касается «ключей» по распределению квот для достижения согласия, поскольку ранее по ряду других проблем Россия пошла навстречу ЕС. После согласования «ключей» по распределению квот по всем совместным запасам в Балтийском море можно будет приступить к обсуждению иных вопросов, например, вопроса взаимного доступа в воды друг друга.

Следует отметить, что Регламент ЕС по Общей политике в области рыболовства предусматривает вступление в силу обязательств по выгрузке в

водах ЕС с 1 января 2015 г. В Регламенте определены запасы, подпадающие под действие обязательств по выгрузке, а также научно обоснованные исключения из таковых. Документом также предусматривается снижение минимального рекомендуемого размера трески, который не подвергает опасности устойчивый характер запаса данного вида. Выгружаемая рыба, не достигшая установленного размера, не должна использоваться для употребления в пищу человеком.

Российская делегация упомянула, что внедрение любой новой системы требует времени. Она обратилась к делегации ЕС с просьбой поделиться информацией по результатам реализации обязательств по выгрузке по мере ее появления. Такая информация будет полезной, если в будущем в управлении российским рыболовством будут обсуждаться подобные изменения. Делегация ЕС проинформировала о том, что Союзу потребуется сначала провести оценку данного процесса и пообещала поделиться информацией в максимально возможном объеме[178].

Одной из актуальных проблем управления рыболовством является установление запрета выбросов рыбы при осуществлении промысла. ЕС установил с 1 января 2015 г. нормы по запрету выбросов рыбы в водах Союза в Балтийском море. Начиная с этой даты, рыбаки ЕС не смогут осуществлять выброс видов, регулируемых общей рыболовной политикой (прежде всего трески). Эта норма имеет исключения, в частности для видов рыб и видов промысла, для которых имеются научные доказательства высокой выживаемости рыб (например, лосося при вылове ловушками). По данным ЕС минимальная промысловая длина будет применяться и в дальнейшем. Вся пойманная рыба будет выгружаться и учитываться в счет квоты. Она может быть использована для других целей (например, изготовление кормов, рыбной муки, рыбьего жира). Совершенствование селективности орудий лова может способствовать практической реализации обязательной выгрузки.

---

[178] См.: Протокол восьмой сессии Смешанной комиссии по рыболовству в Балтийском море. Рига. 2 июля 2015 г. С.2-4. (Материал находится в фондах УМС Росрыболовства).

В заключение отметим, что российские правила рыболовства регулируют прилов молоди в уловах, который не может быть для трески более 5%. Для эффективного управления рыболовством важно регулировать прилов молоди пелагических видов рыб. В России применяется минимальный промысловый размер также для сельди.

2. Автономные меры по управлению промыслом.

Сторонами Соглашения 2009 г. устанавливается уровень ОДУ для нетрансграничных запасов, и утверждаются долгосрочные планы управления этими запасами в Балтийском море с учетом ассоциированных с ними и зависимых от них видов.

Если Сторонам в рамках Смешанной комиссии по рыболовству в Балтийском море не удается согласовать меры по управлению промыслом для рекомендации своим компетентным органам, они устанавливают автономные меры в целях сохранения, устойчивой эксплуатации живых морских ресурсов и управления ими с учетом ассоциированных и зависимых видов.

Дополнительно к рекомендациям по мерам, принятым Смешанной комиссией, каждая Сторона может установить такие меры, которые сочтет необходимым.

Меры по управлению промыслом, принимаемые каждой Стороной в своей исключительной экономической зоне и своем территориальном море, основываются на объективных и научных критериях с учетом ассоциированных и зависимых видов и не носят ни фактически, ни юридически дискриминационного характера по отношению к другой Стороне.

3. Лицензирование.

Согласно п.1 ст. 7 Соглашения 2009 г. промысел иностранными судами одной Стороны в определенных районах исключительной экономической зоны другой Стороны в Балтийском море должен осуществляться на основе лицензий.

Компетентные органы каждой Стороны своевременно сообщают другой Стороне название, регистрационный номер и другие необходимые

характеристики рыболовных судов, которые получают право на промысел в определенных районах исключительной экономической зоны другой Стороны.

Реализация условий лицензирования осуществляется в соответствии с рекомендациями, принятыми Смешанной комиссией.

По получении заявок на выдачу лицензии каждая Сторона выдает в соответствии со своим законодательством лицензии, необходимые для ведения промысла.

Каждая Сторона соглашается на проведение инспектирования на борту ее рыболовных судов компетентными органами другой Стороны, ответственными за промысловые операции в своей исключительной экономической зоне. Соответствующая Сторона оказывает содействие таким инспекторским проверкам, проводимым с целью контроля за соблюдением мер по управлению промыслом и реализации соответствующих положений Соглашения 2009 г.

В сентябре 2015 г. Еврокомиссия одобрила Стратегию ЕС для региона Балтийского моря. Один из ее разделов называется «Биоэкономическая стратегия развития Балтийского региона».

Согласно документу, Балтийский регион может служить моделью применения новых инструментов и механизмов управления, определенных в рамках Общей европейской политики в области рыболовства и которые должны обеспечить еще более регионально ориентированный подход. В Балтийском море небольшое число коммерчески эксплуатируемых запасов и даже, более того, активный промысел осуществляется в отношении всего одного вида (трески) и практически целиком (90%) осуществляется внутри ЕС, и во взаимодействии всего с одним внешним партнером.

Именно поэтому этот регион может стать хорошим индикатором эффективности Общей европейской политики в области рыболовства и хорошим примером того, как можно достигнуть исключения прилова и выбросов при помощи таких специализированных мер, как улучшение селективности орудий промысла.

В Балтийском регионе пока слабо представлена аквакультура, так как для развития этой сферы не созданы стартовые условия. Развитие жизнеспособного сектора требует больших финансовых вложений, что делает его непривлекательным для местного населения. В связи с этим, необходимо улучшить механизм управления этим сектором в регионе. Хорошим подспорьем в этом должен стать Европейский фонд по рыболовству и морским делам.

Использование морских живых ресурсов в экономике Балтийского региона требует их защиты и сохранения. Принятая в 2010 г. в ЕС Стратегия экономического развития на ближайшие 10 лет - «Европа 2020: стратегия разумного, устойчивого и всеобъемлющего роста», содержит инициативу «Ресурсоэффективная Европа», которая подчеркивает важность природных ресурсов для полноценного функционирования европейской экономики и возрастающее давление на эти природные богатства со стороны их потребителей. Целью данной инициативы является восстановление утраченного природного потенциала за счет перераспределения производственных мощностей (аквакультура), оптимизации использования природных ресурсов (минимизация отходов производства), внедрение высокотехнологичных видов деятельности (морские биотехнологии), увеличение добавленной стоимости морепродукции и др.

Всего этого можно достичь через улучшение качества знаний и информации за счет повышения уровня осведомленности местного населения о биоэкономическом подходе, также, как и о тех новых возможностях, которые дает обновленная Общая европейская политика в области рыболовства и которыми может воспользоваться каждое государство.

В рамках Смешанной комиссии по рыболовству в Балтийском море сформированы две рабочие группы: Рабочая группа по долгосрочному управлению запасами, целью которой является выработка единых мер регулирования промысла в Балтийском море и Рабочая группа по контролю и мониторингу, которая разрабатывает меры по стандартизации норм, касающихся обеспечения выполнения мер регулирования.

Деятельность этих рабочих групп имеет принципиальное значение в плане разработки унифицированных технико-юридических мер регламентации промысла, которые значительно расходятся. Выработка взаимосогласованных мер потребует значительного времени и усилий обеих сторон. Например, российские Правила рыболовства для Балтийского моря запрещают промысел на расстоянии 0,5 морских миль от морских границ особо охраняемых природных территорий, а меры регулирования ЕС предусматривают ограничение промысла в 12-мильной зоне без ущемления прав прибрежного рыболовства. В российских Правилах время застоя сетей не должно превышать 48 часов в весенне-летний период и 72 часа в осенне-зимний. По правилам ЕС время застоя сетей не должно превышать 4 часов. Время застоя сетей подо льдом не ограничено. Имеются также существенные расхождения по режиму районов, запретных для добычи водных биоресурсов. Имеются заметные отличия относительно минимальных размеров добываемых водных биоресурсов и запретных для промысла видов.

В завершении этого вопроса отметим, что российский промысел в Балтийском море представлен, главным образом, прибрежным рыболовством. Например, в 2015 г. суда Российской Федерации выловили 55 165 тонн рыбы (сельди – 20 896 тонн, шпрота – 30 694 тонн, трески – 3 845 тонн, леща – 1473 тонн и т.д.). В ближайшее время Россия планирует возобновить вылов балтийского лосося в объеме 35-36 тонн ежегодно[179].

Соглашение по сохранению малых китообразных Балтийского моря, северо-восточной Атлантики, Ирландского и Северного морей 1992 г. (далее – Соглашение 1992 г.).

Этот акт является региональным международным договором, который был заключен в развитие Конвенции по сохранению мигрирующих видов диких животных 1979 г. Он вступил в силу в 1994 г.

---

[179] По данным Всероссийского научно-исследовательского института рыбного хозяйства и океанографии (ФГБНУ «ВНИРО»).

Согласно п.2 Соглашения 1992 г. каждая сторона должна применять в пределах своей юрисдикции и в соответствии с ее международными обязательствами меры по охране, исследованию и управлению запасами.

Одним из средств контроля за выполнением государствами своих обязательств по Соглашению 1992 г. является представление не позднее 31 марта каждого года доклада о достигнутом прогрессе и встречающихся трудностях при осуществлении положений Соглашения 1992 г.

Деятельность каждого государства-участника координируется и контролируется национальным координационным органом, который служит каналом связи для Секретариата и Консультативного совета в их работе.

Секретариат руководствуется инструкциями, которые периодически одобряются государствами и в тесном сотрудничестве с Консультативным комитетом оказывает консультативные услуги и поддержку Сторонам и их координационным органом. В частности, Секретариат способствует обмену информацией и содействует координации контроля и научных исследований среди государств-участников и международными организациями, занимающихся аналогичной деятельностью; организовывает совещания и оповещает Стороны и наблюдателей и Консультативный комитет; координирует и распространяет предложения в отношении поправок к Соглашению и его приложению; представляет краткий отчет о своей деятельности за прошедший год.

Совещание государств – участников Соглашения 1992 г. образует Консультативный комитет в целях экспертного консультативного обслуживания и информирования Секретариата и Сторон по вопросам охраны малых китов и другим вопросам с учетом необходимости дублирования деятельности других международных органов и желательности использования их специальных знаний и опыта.

В соответствии с п. 6 Соглашения 1992 г. Стороны созывают Совещание сторон не менее одного раза в три года для обзора достигнутого прогресса и встретившихся трудностей при осуществлении и функционировании Соглашения.

К Соглашению 1992 г. приложен План охраны и управления китообразными. Согласно п.4 этого Плана Стороны Соглашения 1992 г. должны стремиться к установлению: а) запрета в национальном законодательстве на преднамеренный отлов и убой малых китов в тех случаях, когда эти положения еще не вступили в силу; б) обязательства немедленно выпускать всех живых и здоровых отловленных животных. Меры обеспечения исполнения этих положений разрабатываются на национальном уровне.

Важно отметить, что Соглашение 1992 г. по своему содержанию не является международным договором по управлению рыболовством. Оно скорее относится к группе так называемых международных экологических (природоохранных) договоров и затрагивает все сферы человеческой деятельности в зоне действия Соглашения 1992 г. Однако оно имеет определенное позитивное значение в обеспечении рационального управления запасами малых китообразных. Вместе с тем, применение его на практике вызывает определенные сложности.

Главной проблемой, которая препятствует эффективному применению Соглашения, являются пространственные бреши.

Согласно п.1 Соглашения 1992 г. пространственная сфера его действия охватывает Балтийское море, все его заливы, Каттегат, Северное море и северо-восточную часть Атлантики. Однако многие из прибрежных государств не являются сторонами данного Соглашения, среди которых Россия, Эстония, Латвия, Ирландия, Норвегия, Португалия и Испания. Таким образом, достаточно большая часть водного пространства, входящего в районы действия Соглашения 1992 г., на практике оказывается вне сферы его действия.

По нашему мнению, для решения этой проблемы Стороны должны: а) предпринять усилия, направленные на налаживание двусторонних связей с государствами не членами; б) предпринимать усилия по координации деятельности с другими региональными организациями и договоренностями, особенно с НЕАФК, НАММКО, Смешанной Комиссией по рыболовству в Балтийском море.

§3. Международно-правовой режим рыболовства в Средиземном море

По своим географическим характеристикам Средиземное море является межматериковым морем, соединенным с Атлантическим океаном Гибралтарским проливом.

Общая промысловая биомасса Средиземного моря оценивается в объеме более 1,5 млн. т. Основными промысловыми видами являются тунец, кефаль, анчоусы, скумбриевые, сельдевые, моллюски и головоногие. Управление рыболовством осуществляется следующими международно-правовыми документами.

Соглашение об учреждении Генеральной комиссии по рыболовству в Средиземном море было подписано в 1949 г. и вступило в силу 20 февраля 1952 г.[180] В последующем в это Соглашение были внесены дополнения: в июле 1976 г.; октябре 1997 г.; мае 2014 г. (далее - Соглашение 1949/2014 гг.).

В преамбуле Соглашения 1949/2014 гг. выражена общая заинтересованность в развитии и надлежащем использовании морских живых ресурсов в Средиземном и Черном морях (далее - районы применения). Стороны преисполнены решимости обеспечивать долговременное сохранение и устойчивое использование морских живых ресурсов и морских экосистем в районе применения Соглашения. Преамбула напоминает о том, что в соответствии с международным правом государства обязаны сотрудничать в деле сохранения морских живых ресурсов и управления ими, а также защиты экосистем.

Впервые в международном договоре о рыболовстве обращается внимание на важность развития аквакультуры, которая снижает нагрузку на морские живых ресурсы и играет важную роль в развитии и более эффективном их использовании.

---

[180] Подробнее см.: Бекяшев К.А. ФАО и правовые вопросы охраны живых ресурсов открытого моря. М., 1976. С.58-61; Бекяшев К.А., Серебряков В.В. Международные морские организации. М.,1979. С. 249-270; Бекяшев К.А., Бекяшев Д.К. Правовой статус и деятельность Генеральной Комиссии по рыболовству в Средиземном море и рекомендации по сотрудничеству Российской Федерации с этой организацией// Евразийский юридический журнал. 2011. № 9 (10). С. 25-31.

Государства-участники Соглашения 1949/2014 гг. признали необходимым недопущение негативного воздействия на морскую окружающую среду, сохранение биоразнообразия и минимизацию риска поступления долговременных или необратимых последствий использования и освоения живых морских ресурсов.

Государства признали для себя обязательным принцип предосторожного подхода в рыболовстве.

Согласно ст. 2 целью Соглашения 1949/2014 г.г. является обеспечение сохранения и устойчивого использования на биологическом, социальном, экономическом и экологическом уровнях морских живых ресурсов, а также устойчивого развития аквакультуры в районе применения.

Для обеспечения выполнения целей и принципов Соглашения 1949/2014 гг. создана Генеральная комиссия по рыболовству в Средиземном море (ГФКМ)[181]. В соответствии со ст. 5 она: а) принимает рекомендации в отношении мер сохранения и управления, направленные на обеспечение в долгосрочной перспективе устойчивой рыбохозяйственной деятельности с целью сохранения морских живых ресурсов, экономической и социальной основ рыболовства и аквакультуры. При этом особое внимание ГФКМ уделяет мерам по предотвращению перелова рыбы и минимизации выбросов уловов; б) обеспечивает применение предостороженного подхода в соответствии с положениями Соглашения о трансграничных рыбных запасах и запасах далеко мигрирующих видов рыб 1995 г. и Кодекса ведения ответственного рыболовства ФАО 1995 г.; в) рассматривает аквакультуру, включая товарное рыбоводство, в качестве одного из средств содействия диверсификации источников дохода, а также повышения разнообразия рационов питания и таким образом обеспечивает ответственное использование живых морских ресурсов, сохранение генетического разнообразия и минимизацию негативных последствий для окружающей среды и

[181] Полноправными членами ГФКМ являются 23 государства и ЕС. Украина и Грузия в 2015 г. подали заявку на получение статуса «сотрудничающей не Договаривающейся стороны» и заявили об их активном продвижении к полноправному членству.

местных общин; г) развивает по мере необходимости субрегиональный подход к вопросам управления рыболовством и развития аквакультуры; д) принимает необходимые меры по обеспечению соблюдения рекомендаций ГФКМ по сдерживанию и пресечению деятельности, связанной с ННН промыслом; е) содействует достижению прозрачности в процессах принятия решений; ж) выполняет иные соответствующие мероприятия, необходимые для реализации ГФКМ указанных в ст.5 Соглашения 1949/2014 гг. принципов.

Статьи 13 и 14 Соглашения 1949/2014 гг. определяют порядок принятия ГФКМ решений и выполнения их.

Рекомендации ГФКМ принимаются большинством в 2/3 голосов присутствующих и участвующих в голосовании. Тексты таких рекомендаций доводятся Исполнительным секретарем ГФКМ до сведения всех Договаривающихся сторон, сотрудничающих недоговаривающихся сторон и других государств.

В соответствии со ст. 13 и 8 Соглашения 1949/2014 гг. члены ГФКМ обязуются выполнять все ее рекомендации с даты, установленной в самой рекомендации. Однако любая Договаривающаяся сторона вправе в течение 120 дней с даты получения уведомления о рекомендации выступить с возражением в отношении данной рекомендации, что освобождает ее от обязательства выполнять данную рекомендацию.

Основным способом имплементации рекомендации является инкорпорирование ее в национальное законодательство или в соответствующий нормативный правовой акт.

Как было отмечено выше, ГФКМ получила право на принятие рекомендаций по мерам управления и обеспечения выполнения мер по сохранению и управлению ресурсами. Высшим органом ГФКМ является сессия. Очередные сессии созываются один раз в год. За период своей деятельности Комиссия одобрила более 200 рекомендаций по широкому кругу практических вопросов рыболовства, безопасности и условий труда рыбаков, усовершенствованию тралов, координации и развитию исследовательских

программ, аквакультуре, контролю за промыслом, совершенствованию сбора статистических данных и т.д.

Например, на своей 30-й сессии в 2007 г. Комиссия одобрила Рекомендацию «Управление некоторыми эксплуатируемыми демерсальными и мелкими пелагическими видами». В этой рекомендации поставлена задача по разработке программы управления рыболовным усилием относительно тралового демерсального (донного) промысла, в частности, таких видов как хек, голубая и красная креветка, норвежский лобстер в соответствующих подрайонах.

На этой сессии Комиссия одобрила Рекомендацию «Установление закрытых сезонов для промысла дельфина с использованием усугубляющих приемов».

В данной Рекомендации сказано, что в целях сохранения молодых дельфинов должен быть запрещен промысел рыбы ежегодно с 1 января по 14 августа. Каждое государство должно сообщать в Секретариат о своих уловах дельфинов в процессе промысла рыбы судами, плавающими под его флагом. Каждый член Комиссии должен также расширять соответствующую систему сбора и отработки данных о промысле и рыболовном усилии. Комиссия поручила Научно-консультативному комитету проанализировать к 2010 г. вклад этих мер в увеличение запасов и рекомендовать любые изменения, которые могут быть необходимы для улучшения их эффективности и, возможно, их модификации в целях разработки предложений по принятию дополнительных мер управления.

30-я сессия Комиссии (март 2006 г.) одобрила Рекомендацию «Установление районов, ограниченных для рыболовства в целях охраны чувствительной глубоководной среды». В соответствии с этой ней, запрещается донный промысел тралами в ряде районов Средиземного моря. Члены Комиссии должны обращать внимание своих уполномоченных властей на охрану этих районов от воздействия любой другой деятельности, вредно влияющей на сохранение особенностей хабитата подводного мира.

Также необходимо подробно изложить Рекомендацию Комиссии «Учреждение списка судов, в отношении которых имеются предположения, что они осуществляют незаконный, несообщаемый и нерегулируемый промысел в

районе деятельности ГФКМ». В документе отмечается, что собственники большого количества судов занимаются рефлагированием и, таким образом, эти действия не согласуются с мерами по управлению и сохранению ресурсов, одобренными Комиссией.

В соответствии со статьями III и V Соглашения 1949/2014 гг. Комиссия постановила, что в данной Рекомендации рыболовные суда, плавающие под флагом недоговаривающихся сторон, будут рассматриваться в качестве тех, которые осуществляют ННН промысел и занимаются нерегулируемой рыболовной деятельностью в районе действия ГФКМ, а также, в том случае, когда Договаривающаяся сторона или сотрудничающая недоговаривающаяся сторона имеют основание полагать, что такие суда:

а) занимаются промыслом морских живых ресурсов в районе действия ГФКМ и не зарегистрированы в списке судов Комиссии, уполномоченных заниматься промыслом видов в этом районе;

б) занимаются промыслом тунца или тунцовых видов в районе действия Соглашения 1949/2014, чьи государства флага не имеют квот;

в) не представляют отчетов или докладов о своих уловах в районе действия ГФКМ или представляют неверные сведения о том, что:

г) ловят или принимают на борт рыбу, вопреки мерам сохранения, одобренным Комиссией;

д) занимаются промыслом в запретный период или в запретных районах, вопреки мерам сохранения, одобренным Комиссией;

е) используют запрещенные орудия лова;

ж) перегружают рыбу с судов, включенных в список тех, кто занимается ННН промыслом;

з) осуществляют промысел видов рыб в водах, находящихся под национальной юрисдикцией прибрежных государств в районе деятельности ГФКМ, в нарушение законодательства и правил, без нарушения суверенных прав прибрежных государств предпринимать меры против таких судов;

и) эксплуатируют суда без национальности, которые занимаются промыслом в районе действия ГФКМ;

к) осуществляют рыболовную деятельность, вопреки любым другим мерам Комиссии, касающимся сохранения и управления.

Договаривающиеся и сотрудничающие недоговаривающиеся стороны ежегодно до 15 июля должны направлять Исполнительному секретарю список судов, плавающих под флагом недоговаривающейся стороны, которые предположительно могут осуществлять ННН промысел в районе деятельности ГФКМ в текущем и будущем годах.

Список должен базироваться на информации, собранной Договаривающимися сторонами и сотрудничающими недоговаривающимися сторонами.

На основе полученной информации, Исполнительный секретарь ГФКМ составляет такой список и передает его ежегодно до 15 августа всем членам ГФКМ вместе со всеми доказательствами, а также тем недоговаривающимся сторонам, чьи суда включены в него. Договаривающиеся стороны и сотрудничающие Договаривающиеся стороны должны сообщить свои мнения относительно представленных доказательств о том, нарушало или не нарушало конкретное судно меры по сохранению и управлению.

По получении проекта списка судов, предположительно занимающихся ННН промыслом, Договаривающиеся стороны и сотрудничающие недоговаривающиеся стороны должны тщательно наблюдать за этими судами, в целях определения их деятельности и возможного изменения имени, флага и регистрации.

Руководствуясь информацией, полученной от Договаривающихся сторон и сотрудничающих недоговаривающихся сторон, Исполнительный секретарь должен составить предварительный список, который в течение двух недель до начала сессии Комиссии направляет Договаривающимся сторонам и сотрудничающим недоговаривающимся сторонам совместно с доказательственными материалами.

Договаривающиеся стороны и сотрудничающие недоговаривающиеся стороны могут в любое время представить Исполнительному секретарю Комиссии любую дополнительную информацию, которая может быть необходима для составления такого списка. Исполнительный секретарь ГФКМ должен распространить информацию до ежегодной сессии Комиссии Договаривающимся сторонам и сотрудничающим Договаривающимся сторонам, а также – соответствующим недоговаривающимся сторонам.

Комитет по сопоставимости ГФКМ должен ежегодно рассматривать предварительный список и вышеизложенную информацию. Этот комитет уполномочен исключить судно из предварительного списка, если государство флага предоставит сведения, что: а) суда не занимаются какой-либо деятельностью, связанной с ННН промыслом или б) предприняты эффективные меры по предотвращению ННН промысла, включая, среди прочего, расследование и применение санкций на адекватной основе.

Комитет по сопоставимости представляет ГФКМ для одобрения предварительный список судов недоговаривающихся сторон, идентифицированных как осуществляющие ННН промысел в районе действия Комиссии.

После утверждения данного списка ГФКМ обращается с просьбой к недоговаривающимся участникам, чьи суда будут включены в список ННН промысла: с просьбой сообщить собственнику судна, включенного в список, о том, что его судно находится в списке и о соответствующих последствиях; предпринять необходимые меры по прекращению деятельности таких судов, связанной с ННН промыслом и, в случае необходимости, отменить регистрацию или изъять рыболовные лицензии на эти суда, а также проинформировать Комиссию о предпринятых мерах.

Договаривающиеся стороны и сотрудничающие Договаривающиеся стороны должны предпринять все необходимые меры в рамках их законодательства: а) чтобы рыболовные суда, плавбазы и рыботранспортные суда, плавающие под их флагом, не участвовали в передаче уловов судам, включенным

в список судов, предположительно занимающихся ННН промыслом; б) чтобы суда, находящиеся в списке и заходящие в порты, не имели права разгружать уловы или рыбопродукцию или передавать ее; в) запретить сдавать в аренду суда, включенные в список; г) уменьшить финансовую поддержку своим судам, включенным в список, за исключением тех судов, которые поменяли собственника, и новый собственник представил существенные доказательства о том, что предыдущий собственник или оператор не имел финансовых интересов и не осуществлял контроля, и что он гарантирует, что данное судно не будет участвовать в ННН промысле; д) запретить импорт, погрузку и/или перегрузку любых видов морских живых ресурсов с судов, включенных в список; е) помогать импортерам, перевозчикам и соответствующим другим субъектам отказаться от сделки и передачи любых видов морских живых ресурсов, выловленных судами, включенными в такой список.

Исполнительный секретарь ГФКМ должен предпринять все необходимые меры для обнародования списка судов, предположительно занимающихся ННН промыслом, с помощью электронной связи и размещения этого списка на сайте Комиссии. Кроме того, Исполнительный секретарь должен направить данный список другим региональным организациям по управлению рыболовством в целях взаимного сотрудничества между ГФКМ и этими организациями в предотвращении и ликвидации ННН промысла.

Изложенные выше рекомендации должны применяться к судам длиной 24 метра и более, плавающим под флагом недоговаривающихся сторон. Комиссия должна на своих будущих ежегодных сессиях пересмотреть данную рекомендацию в плане распространения ее на другие виды ННН деятельности судов недоговаривающихся сторон, а также Договаривающихся сторон и сотрудничающих Договаривающихся сторон.

30-я сессия ГФКМ одобрила и другие важные рекомендации, в частности, Рекомендацию № 5 «Критерии для предоставления статуса сотрудничающей недоговаривающейся стороны, расположенной в районе действия ГФКМ», Рекомендацию № 6 «Полномочия Комитета ГФКМ по сопоставимости»,

Рекомендацию № 7 «Конфиденциальные данные о политике и процедурах», Рекомендацию № 8 «Об избранных рекомендациях ИККАТ».

31-я сессия ГФКМ состоялась 9-12 января 2007 г. и одобрила три рекомендации: «О выполнении программы по исследованию голубого тунца в восточной части Атлантического океана и Средиземного моря», «О выращивании голубого тунца» и «О создании программы по передаче продукции на суда».

Следует отметить, что в деятельности ГФКМ особую актуальность в последнее время приобрела проблема рационального промысла тунцов. Так, 17 сентября 2007 г. министры рыболовства государств-членов ЕС проголосовали за то, чтобы разрешить вылов тунца в Средиземном море и восточной части Атлантического океана в объемах, которые, по мнению ученых, не приведут к исчезновению его популяции. Великобритания и Ирландия протестовали против такого решения. В 2007 г. в рамках ИККАТ была установлена ежегодная квота на промысел тунца в Средиземном море в объеме 29 тыс. тонн. Однако ученые-биологи считают, что ее следует сократить до 16 тыс. тонн.

33-я сессия ГФКМ, которая состоялась с 23 по 27 марта 2009 г., обсудила вопросы управления рыболовством в районе деятельности Комиссии. Эта сессия одобрила ряд важных рекомендаций.

В частности, Рекомендация № 1 по созданию районов ограниченного рыболовства в Лионском заливе для охраны креветок и подводных видов. Эта рекомендация принята в соответствии с § 1 (b) и (n) ст. III и ст. IV Соглашения о создании ГФКМ. Она призывает отказаться от использования буксируемых сетей, донных и разноглубинных тралов, ставных сетей в восточной части Лионского залива.

Государства-члены и сотрудничающие государства не члены ГФКМ должны сообщить Исполнительному секретарю Комиссии не позже чем к июню 2009 г. список судов, которые использовали в 2008 г. указанные выше запрещенные орудия лова. В этой информации должны быть указаны: название судна и его регистровый номер, коды ГФКМ; предыдущее название судна и предыдущий флаг; международные радиопозывные; тип судна, его размеры, имя

и адрес собственника и оператора; основные орудия лова, используемые в ограниченных для промысла районах; сезонные периоды, разрешенные для в ограниченных для промысла районах; количество промысловых дней, выделенных каждому судну в 2008 г. и количество промысловых дней, выделенных в ограниченном для промысла районе.

Члены и сотрудничающие государства, не являющиеся членами ГФКМ, должны сообщить Исполнительному секретарю не позднее чем в сентябре 2009 г. о максимальном количестве дней нахождения судов на промысле.

Также на данной сессии ГФКМ была утверждена Рекомендация № 2 о минимальных размерах ячеи в кутке донных тралов. В соответствии с этим документом государствам-членам и сотрудничающим государствам следовало установить с 31 января 2010 г. размер ячеи не менее 44 мм.

Кроме того, 33-я сессия ГФКМ одобрила таблицу мер по контролю за рыболовным усилием.

В деятельности Комиссии значительное место занимают вопросы аквакультуры. Так, на 33-й сессии была принята Рекомендация № 4 о предоставлении данных и информации об аквакультуре. В соответствии с ней члены ГФКМ должны представлять Исполнительному секретарю данные по всем параметрам, а именно: состояние окружающей среды при разведении рыб (в морских и пресных водах); культивируемые виды (латинское и общее название); система выращивания (экстенсивное, полуэкстенсивное, интенсивное); техника выращивания (садки, пруды, рыбоходы, рыбзаводы и т.д.); тип продукции (возрастные стадии, икра, мальки и т.д.); количество (тонн/шт.); стоимость (валюта); производственные центры. Эти данные должны представляться ежегодно к 30 июня.

Далее отметим Рекомендацию 33/2009/7 о минимальных стандартах по созданию системы мониторинга судов в районе деятельности ГФКМ. Целью этого документа является вклад в долгосрочное сохранение и управление живыми морскими ресурсами в районе деятельности ГФКМ и создание для этого системы мониторинга судов. Рекомендация применяется к рыболовным судам, которые

работают в районе деятельности ГФКМ и в частности, к тем судам, которые включены в список авторизованных судов, созданный в соответствии с рекомендацией ГФКМ М/2005/2. Каждое государство-член Комиссии и сотрудничающие с ней должны были имплементировать эту Рекомендацию до 31 декабря 2012 г., установить на коммерческих судах длиной 15 м и более систему спутникового слежения. К Рекомендации приложен список основных требований к отчетности по этой системе.

Особо следует остановиться на важной Рекомендации № 8, принятой на 33-й сессии, которая касается создания списка судов, ведущих ННН промысел в районе деятельности ГФКМ. В соответствии с документом Комиссия ежегодно будет утверждать список судов, занимавшихся ННН промыслом. В соответствии с этой Рекомендацией государства-члены и сотрудничающие государства, не являющиеся членами Комиссии, должны принимать меры, чтобы: а) обеспечить, чтобы рыболовные суда, вспомогательные суда, рефрижераторные суда, плавбазы и грузовые суда, плавающие под их флагом не должны заниматься промыслом, переработкой рыбы или участвовать в перегрузе рыбопродукции с судов, включенных в список судов, занимающихся ННН промыслом, за исключением обстоятельств форс мажора; б) запрещать сдавать такие суда в аренду по чартеру; в) осуществлять импорт, перевозку и другие операции с рыбопродукцией, полученной с судов, занесенных в данный лист.

Суда государств, не являющихся участниками ГФКМ, внесенные в список, не должны снабжаться топливом, им не разрешается выгрузка рыбопродукции, а также заходы в порты государств-членов Комиссии.

На 34-й сессии ГФКМ в 2010 г. были одобрены рекомендации, касающиеся ряда вопросов управления рыболовством в Средиземном море.

В частности, сессия констатировала, что 85% обитаемых запасов эксплуатируются в полном объеме или переэксплуатируются. В этой связи Научный консультативный комитет предложил участникам сессии уменьшить рыболовное усилие в целях сохранения демерсальных (донных) запасов и принять в соответствии со ст. V Соглашения об учреждении ГФКМ обязательную

рекомендацию. Кроме того, Научный консультативный комитет рекомендовал разработать региональный план действий по управлению рыболовным усилием в районе деятельности ГФКМ, в котором должно быть предусмотрено принятие специальных мер по уменьшению рыболовного усилия (например, создание системы регистрации судов).

По докладам вспомогательных органов ГФКМ 34-я сессия единогласно одобрила следующие юридически обязательные рекомендации:

- Рекомендация № 1 относительно учреждения судового журнала ГФКМ. В соответствии с этой рекомендацией капитаны судов длиной более 15 метров, имеющие право ловить рыбу в районе деятельности ГФКМ и зарегистрированные в реестре судов ГФКМ, должны иметь судовой журнал, в который записываются все операции с выловленной рыбой, с указанием размеров и веса, видов и типа орудий лова. К рекомендации приложена проформа судового журнала и перечень сведений, заносимых в него.

- Рекомендация № 2 по управлению рыболовным усилием. В ней содержится призыв к государствам-членам ГФКМ присоединиться к Международному плану действий ФАО по управлению промысловыми мощностями 1999 г. Сессия призвала государства к сотрудничеству с региональными организациями по управлению рыболовством по вопросам выполнения ст. 27 Международного плана[182]. Кроме того, в этой Рекомендации предлагается разработать План действий по управлению промысловыми мощностями на региональном уровне (региональный план действий), включая действия по мониторингу и управлению рыболовными мощностями и, где это необходимо, по уменьшению их. Все государства-члены ГФКМ обязаны представить Секретариату список судов, в котором должны быть следующие данные: название судна; регистрационный номер; номер регистрации в реестре судов ГФКМ; предыдущий флаг; выписки из других реестров; радиопозывные;

---

[182] В этой статье Международного плана говорится о следующем: в необходимых случаях государства должны сотрудничать через региональные рыбохозяйственные организации или путем договоренностей или других форм отношений с целью обеспечения действенного управления промысловыми мощностями.

тип судна и его водоизмещение; имя и адрес собственника вид промысла; географический район промысла.

На 40-й сессии ГФКМ (июнь 2016 г.) был рассмотрен широкий круг вопросов по регулированию промысла основных видов рыбных ресурсов в Средиземном и Черном морях, программа научных исследований, меры контроля, мониторинга рыболовных судов, а также правовые аспекты и административно-финансовые вопросы.

Прежде всего, отметим Резолюцию среднесрочной стратегии (2017-2020) к устойчивому рыболовству в Средиземном и Черном морях. Она предусматривает изменения к 2020 г. тревожной тенденции в отношении состояния промысловых запасов в обоих морях. К 2020 г. должно быть введение эффективного управления рыболовством, прекращения перелова, ННН промысла и разрушительных методов промысла. Стратегия предусматривает сохранение 10% прибрежных и морских районов в соответствии с национальным и международным правом. К 2030 г. добиться увеличения вылова для малых островных развивающихся государств и наименее развитых стран главным образом путем развития устойчивого управления рыболовством и развития аквакультуры.

Рассматриваемая Стратегия предусматривает роль ГФКМ в обеспечении ее ключевых понятий. Комиссия должна оказывать государствам консультационные услуги: собирать, анализировать и распространять информацию о создании и тенденциях развития рыбного хозяйства и создания морской среды.

Особо следует отметить, что в последние годы в рамках ГФКМ периодически обсуждается проблема установления морских охраняемых районов (МОР) для целей более эффективного управления морскими живыми ресурсами. В Средиземном море был создан 161 МОР, покрывающий 4,6% всей поверхности этого водоема. Большинство МОР – малого размера (66% от общего числа МОР Средиземного моря имеют площадь менее 50 км^2), сосредоточены вдоль Западного и Северного побережья. Единственный из таких районов, обладающий большим размером - район по сохранению морских млекопитающих Пелагос охватывает 87,500 км^2, что составляет 76% от общего охраняемого пространства

Средиземного моря (3,5% от общего количества МОР в Средиземном море). Исключая Пелагос, остается под охраной только 1% пространства Средиземного моря и менее 0,1% находится под полной охраной, т.е. исключая все возможности по добыче морских живых ресурсов. По мнению итальянских специалистов, необходимо активизировать усилия по увеличению пространства охраняемых районов в Средиземном море. В этой связи, площадь МОР должна составить к 2020 г. 10% от общей площади Средиземного моря. Данная цель может быть достигнута путем создания одного большого МОР[183].

В приложении II к Протоколу относительно особо охраняемых районов и биологического разнообразия в Средиземном море к Барселонской конвенции по защите Средиземного моря от загрязнения 1976 г. перечислены подтверждающиеся опасности и угрожаемые виды, в том числе белая акула и гигантская акула. Под понятием «подвергающимися опасности видами» понимаются любые виды, находящиеся под угрозой вымирания в пределах всего ареала их обитания или его части, а под «угрожаемыми» понимаются виды, которые могут исчезнуть в обозримом будущем в пределах всего ареала их обитания или его части и выживание которых маловероятно в случае сохранения факторов, вызывающих сокращение численности особей или деградацию среды обитания.

Из всех членов ГФКМ наибольшую активность в плане совершенствования международно-правового механизма управления рыболовством в Средиземном море проявляет ЕС. Так, на встрече Министров по рыболовству средиземноморского региона на высшем уровне, состоявшейся 27 апреля 2016 г., Европейский комиссар по экологии, морским делам и рыболовству К. Велла выступил с заявлением о начале новой компании по обеспечению устойчивого рыболовства в Средиземном море. Целью этого проекта является обновление существующей стратегии ЕС в этом регионе.

---

[183]См.: Bastari A., Micheli F., Ferretti F., Pusceddu A., Cerrano C. Large marine protected areas (LMPAs) in the Mediterranean Sea: the opportunity of the Adriatic Sea // Marine Policy. Vol. 68. 2016. №1. P. 165-167.

По словам К. Веллы, Стратегия по рыболовству ЕС в большей степени направлена на восстановление рыбных запасов Средиземного моря, в то время как ЕС должен выполнить свои обязательства по восстановлению уровня жизни рыбаков. Европейский комиссар по рыболовству полагает, что для этого необходимо осуществить ряд действий.

Во-первых, необходимо заботится об основных промысловых запасах рыб и, необходимо принять все меры для их восстановления.

Во-вторых, очень важно действовать согласованно на всех уровнях управления сразу в нескольких временных горизонтах (краткосрочные, среднесрочные долгосрочные и пр.). Деятельность на национальном и двустороннем уровне имеет решающее значение, имея в виду маломасштабное прибрежное рыболовство, в котором занято более 80% всех рыболовных судов.

В-третьих, необходимо работать над выравниванием потенциала всех прибрежных средиземноморских стран. Сегодня не каждое из этих государств обладает достаточным потенциалом для осуществления эффективного мониторинга и контроля даже в своих водах, не говоря уже об осуществлении эффективного контроля за судами, плавающими под их флагами. Не все государства обладают достаточными возможностями (научными, техническими, организационными и пр.) для повышения качества национального законодательства в области рыболовства. ЕС готов помочь всем странам, которые обратятся за помощью.

В-четвертых, следует очень серьезно отнестись к социально-экономическому воздействию принимаемых мер по сохранению рыбных запасов.

Перед тем как принять ту или иную меру, необходимо оценить то экономическое воздействие, которое она повлечет: какие группы профессиональных рыбаков окажутся в сфере воздействия этой меры; есть ли какие-либо альтернативы, которые в ближайшей перспективе смогут снизить негативный эффект; также необходимо четко понимать будут ли в долгосрочной перспективе те группы профессиональных рыбаков, на которых воздействует принятая мера, получателями выгод от улучшения морской среды, или это уже

будут какие-то совсем иные группы представителей этой отрасли или даже представители другой отрасли.

В этой связи, необходимо обратить особое внимание на маломасштабный промысел, так как в нем занято более 65% всех рыбаков и он обеспечивает 25% от общей выгруженной в портах ЕС рыбной продукции. Именно маломасштабный промысел должен стать основой новой модели управления в Средиземном море, так как при правильном управлении он обеспечит максимальные устойчивые экономические выгоды при минимальном экологическом воздействии от рыболовной деятельности.

И, в-пятых, необходимо повысить эффективность использования возможностей Европейского фонда по морским делам и оказывать всемерную поддержку (финансовую) Фонду. Он предоставляет широкие возможности по использованию средств в тех направлениях, которые определены как приоритетные и которые обеспечивают комплексные инвестиции, обеспечивающие переход к Синей экономике[184].

На 38-й сессии ГФКМ в мае 2014 г. подробно рассматривался вопрос о будущем Комиссии. Еврокомиссар по рыболовству и морским делам М. Даманаки в своем выступлении «Управление рыболовством в Средиземном и Черном морях: время переходить на следующий уровень» изложила причины повышения статуса ГФКМ. Во-первых, в природоохранной политике ЕС Средиземное и Черное моря выходят на первый план, и ГФКМ поддержит эти усилия; во-вторых, проблемы Черного моря должны приобрести большое значение в рамках ГФКМ. Поэтому необходимо достучаться до тех, кто еще не присоединился к Соглашению об учреждении ГФКМ и вовлечь их во все области своей деятельности. В-третьих, ЕС нуждается в членах ГФКМ для того, чтобы на местах

[184] См.: High Level Ministerial meeting with Mediterranean fisheries Ministers. 26 April 2016 [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/2014-2019/vella/anouncements/high-level-ministerial-meeting-mediterranean-fisheries-ministers_en - Дата обращения 06.07.2016.

воплотить в жизнь принципы новой системы управления рыболовством в Средиземном и Черном морях[185].

По мнению некоторых зарубежных авторов, в Средиземном море стратегии ЕС сталкиваются с институциональными проблемами, которые приводят к нестандартным мыслям о том, что действительно необходимо для реализации экосистемного управления морской средой этого моря. Предполагается, что в настоящее время в Средиземном море существует прекрасная возможность для создания региональной платформы сотрудничества не только для реализации Рамочной директивы по морской стратегии, но и для повышения эффективности управления Средиземным морем и изучения его экологического состояния[186].

По нашему мнению, в ближайшее время в ГФКМ должны быть осуществлены серьезные организационно-правовые мероприятия.

Во-первых, необходимо создать дееспособный механизм мониторинга, контроля и наблюдения, включая схемы использования наблюдателей, использования процедуры высадки инспекторов на суда и осмотра судов-нарушителей, введение системы статистической документации уловов, а также введения системы статистической документации уловов, а также введения ограничений или запретов в отношении перевалки в море.

Во-вторых, утвердить перечень критериев оценки выполнения государствами флага своих обязанностей, как это предусмотрено в принятых ФАО Добровольных руководящих принципах в отношении действий государства-флага 2014 г.

В-третьих, осуществлять более тесное сотрудничество с другими РФМО в областях, представляющих взаимный интерес, путем заключения меморандумов о взаимопонимании и соглашений о партнерстве.

В-четвертых, назрела необходимость в имплементации рекомендаций ГФКМ в законодательство государств-членов. Анализ законодательства 15

---

[185] Fisheries management in the Mediterranean and Black Sea: time to go to the next level. Rome. 20 May [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-397_en.htm - Дата обращения 06.07.2016.
[186] См.: Jouanneau C., Raakjar J. The Hare and the Tortoise: Lessons from Baltic Sea and Mediterranean Sea Governance // Marine Policy. Vol.50. Part B. P. 331-332.

государств-членов Комиссии показал, что Рекомендация ГФКМ № 1 «О многонациональном плане управления рыболовством в Адриатическом море», принятая на 37-й сессии в 2013 г., выполняется только Албанией и частично Монако; Рекомендация № 3 2006 г. «О создании рыбоохранных районов» выполняются только Египтом и ЕС; Рекомендация № 2 2013 г. «Об охране китообразных в Черном море» - только ЕС.

В заключение целесообразно высказать несколько рекомендаций по сотрудничеству Российской Федерации с ГФКМ**.**

Средиземное море является важным рыбохозяйственным водоемом. Ежегодно государства–члены ГФКМ вылавливают в нем более 1 млн. тонн морских живых ресурсов. Основными промысловыми объектами являются сардинелла, скумбрия, мидии, ставрида, тунец. Мелкие пелагические и донные рыбы составляют 90% суммарного улова.

Кроме прибрежных государств, промысел в Средиземном море ведут Япония (400 тонн в год), Республика Корея (1 000 тонн), Португалия (400 тонн) и другие государства.

На своих ежегодных сессиях ГФКМ устанавливает ОДУ на промысел более чем 20 видов. Она разработала уникальную методологию проведения морских научных исследований. В 2006 г. Комиссия одобрила Правила борьбы с ННН промыслом. В 2016 г. – приняла Стратегию устойчивого развития рыболовства в Средиземном и Черном морях.

Активная и плодотворная деятельность ГФКМ убеждает в необходимости вступления в нее Российской Федерации на первом этапе в качестве сотрудничающего государства не члена.

Следует подчеркнуть, что, являясь членом ФАО, Россия должна и обязана участвовать в формировании рыбохозяйственной политики региональных организаций и органов по управлению рыболовством. Членство в ГФКМ даст право России претендовать на определенный объем квот на промысел ценных видов рыб; Россия сможет блокировать решения Комиссии по управлению рыболовством в Черном море и получит карт-бланш для заключения

двусторонних соглашений о сотрудничестве в области рыболовства со средиземноморскими странами.

Для членов ФАО установлен упрощенный порядок вступления в ГФКМ. Они по дипломатическим каналам уведомляют Генерального директора ФАО о присоединении к Соглашению. Согласно п. 4 ст. XIII Соглашения об учреждении ГФКМ документ о присоединении вступает в силу с момента принятия его Генеральным директором ФАО.

Членство Российской Федерации позволит, во-первых, оказывать влияние на принятие Комиссией рекомендаций по управлению рыболовством в Черном море (в связи с ликвидацией Комиссии по рыболовству в Черном море в международно-правовом управлении рыболовством образовался вакуум); во-вторых, членство в ГФКМ позволит России более активно бороться с ННН промыслом, в том числе путем использования механизма контроля судов в портах государств-членов Комиссии; в-третьих, российские рыбопромышленные и аквакультурные компании получат возможность изучить опыт искусственного выращивания водных биоресурсов (продукция аквакультуры в ГФКМ в 2007 г. составила более 400 тыс. тонн) и применять в Черном море; в-четвертых, Российская Федерация будет иметь доступ к результатам океанографических и биологических исследований, в том числе научному фонду Средиземноморской научной комиссии (бывшая Международная комиссия по научному исследованию Средиземного моря); в-пятых, под патронажем ГФКМ Российская Федерация могла бы заключить международные договоры о сотрудничестве в области рыболовства и аквакультуры (например, с Египтом, Турцией, ЕС, имеющим позитивный опыт искусственного выращивания водных биоресурсов).

Кроме Соглашения об учреждении Генеральной комиссии по рыболовству в Средиземном море 1949 г. непосредственно к охране морских живых ресурсов Средиземного моря в той или иной степени, имеют отношение также следующие международно-правовые акты и акты рекомендательного характера: Международная Конвенция по регулированию китобойного промысла 1946 г., Конвенция по защите Средиземного моря от загрязнения 1976 г. и протоколы к

ней, Конвенция об охране дикой фауны и флоры и природных сред обитания в Европе 1979 г., Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., Конвенция по биологическому разнообразию 1992 г., Конвенция по защите Черного моря от загрязнения 1992 г., Глобальный план действий по сохранению, управлению и использованию морских млекопитающих Программа ООН по окружающей среде 1972 г., решения Международной комиссии по научному исследованию Средиземного моря и ИККАТ.

Однако специальным международным договором является *Соглашение по сохранению китообразных Черного и Средиземного морей и прилегающей Атлантической акватории*, принятое 24 ноября 1996 г. (далее Соглашение 1996 г.). В Преамбуле этого договора китообразные признаны неотъемлемой частью морской экосистемы, которая должна быть сохранена для блага настоящего и будущего поколений, и что их сохранение является общей заботой. Стороны призывают к разумному сочетанию в мире судоходства, рыболовства, которые регулируются международным правом.

На природоохранный статус китообразных могут неблагоприятно влиять такие факторы, как деградация окружающей морской среды и нарушение местообитания китообразных, загрязнение окружающей среды, сокращение кормовых ресурсов, засорение морской среды неизбирательными орудиями лова, а также незаконный и случайный промысел.

Соглашение 1996 г. распространяется на акватории Средиземного и Черного морей, включая заливы и внутренние воды, а также сопряженные с Средиземным морем воды Атлантического океана, расположенные западнее Гибралтарского пролива.

Целью Соглашения 1996 г. является способствование тому, чтобы его Стороны: а) принимали все необходимые меры по прекращению любого преднамеренного уничтожения китообразных; б) сотрудничали в деле создания и поддержания сети специально охраняемых территорий для сохранения китообразных.

Стороны обязуются принимать в своих водах меры по охране, исследованию и управлению запасами. В этих целях Стороны предпринимают необходимые законодательные, регулирующие и административные меры с целью обеспечения полной защиты китообразных в водах, находящихся под юрисдикцией или суверенитетом и за их пределами к любым судам, плавающим под их флагом, или же зарегистрированном на их территории, занимающимся деятельностью, которая может повлиять на сохранение китообразных.

Государства-участники Соглашения 1996 г. должны: а) разрабатывать и проводить в жизнь меры, направленные на минимизирование отрицательного воздействия рыболовства на статус сохранности китообразных. В частности, всем судам запрещается иметь на борту или использовать для рыболовства одну или более наплавных сетей, отдельная или общая длина которых превышает 2,5 км; б) принимать новые или изменять действующие правила с целью предупреждения потерь или оставления в море дрейфующих орудий лова, а также с целью немедленного освобождения китообразных, случайно попавших в орудия лова, таким образом, чтобы обеспечить их выживание; требовать выработки строгих оценок, служащих основанием для разрешения или запрещения продолжения или дальнейшего развития деятельности, влияющих на популяцию китообразных или мест их обитания, включая рыболовство, исследовательские или иные эксплуатационные работы, туризм, рекреация а также определить условия, при которых осуществление таких видов деятельности возможно; в) регулировать любые сбросы в море, а также принимать в рамках иных соответствующих правомерных мер для установления более строгих норм для загрязняющих веществ, воздействие которых на китообразных считается отрицательным; г) прилагать усилия по укреплению или созданию национальных институтов с целью выполнения условий Соглашения 1996 г.

Для рассмотрения концептуальных вопросов и одобрения планов действий Секретариат Международной конвенции по сохранению мигрирующих видов диких животных 1979 г. созывает Встречи государств-участников Соглашения 1996 г. Все решения этого органа принимаются консенсусом. Секретариат

Соглашения 1996 г. обеспечивает выполнение решений Встречи сторон и выполняет любые другие функции, возлагаемые на него Встречей сторон в рамках Соглашения 1996 г. Важными органами Встречи сторон являются Бюро и Научный комитет, функции которых определены в статьях VI и VII Соглашения 1996 г.

Следует отметить, что Соглашение 1996 г. по своему содержанию не является международным договором по управлению рыболовством и относится к так называемым международным экологическим (природоохранным) договорам. Его стороны должны способствовать и принимать для этого все необходимые меры по прекращению любого преднамеренного уничтожения китообразных и будут сотрудничать в деле создания и поддержания сети особо охраняемых районов для сохранения китообразных. Однако участники этого Соглашения до сих пор не достигли цели создания и поддержания особо охраняемых районов, а лишь обозначили их необходимость в Резолюции Встречи Сторон № 4.15 от 12 ноября 2010 г.

Одним из негативных моментов является отсутствие в числе участников Соглашения 1996 г. Европейского союза, многие государства-члены которого являются прибрежными к Средиземному и Черному морям.

Следующим заметным недостатком применения Соглашения 1996 г. является отсутствие процедуры прямого исполнения его норм. Анализ текста Соглашения 1996 г. показывает, что некоторые из его важных норм не имеют прямого действия. Для имплементации их необходимо принятие специальных законов и иных актов на национальном уровне.

Как показывает практика, национальное законодательство ряда государств не соответствует требованиям Приложения 2 «План сохранения» к Соглашению 1996 г. По нашему мнению, в целях достижения должного уровня соответствия и последовательности национальных режимов необходимо, чтобы государства-участники оценивали, каким образом соответствующие положения Соглашения должны быть имплементированы в их внутреннее законодательство, и чтобы

принципы, рекомендованные Встречами Сторон, и принципы законодательства были взаимно увязаны.

Кроме того, в деятельности Встречи Сторон доминируют рекомендательные (добровольные) нормы, что значительно снижает эффективность Соглашения 1996 г.

§4. Международно-правовой режим рыболовства в Черном море

По своим географическим характеристикам Черное море является внутренним морем, входящим в бассейн Атлантического океана. Оно соединяется со Средиземным морем через пролив Босфор, Мраморное море и пролив Дарданеллы.

По мнению А.Ф. Высоцкого и В.П. Цемко, «Черное море, вероятно, может быть отнесено к «замкнутым или полузамкнутым» морям»[187]. Данное предположение сомнений не вызывает.

Общая промысловая биомасса Черного моря оценивается примерно в 300 тыс. тонн. Основное промысловое значение имеют килька, кефаль, хамса, скумбрия, ставрида.

По объему уловов Черное море (вместе с Азовским морем) в 2016 г. заняло третье место в России. За январь – сентябрь 2016 г. в этом водном бассейне добыто более 73 тыс. тонн рыбы. Во многом рост связан с вступлением Республики Крым в Российскую Федерацию и соответствующей экономической интеграцией. В морских водах, омывающих берега этого субъекта Российской Федерации, расположены места массовой зимовки рыб, нагула, а также проходят миграции важнейших промысловых видов. Шельфовая зона, прилегающая к полуострову, богата ресурсами промысловых беспозвоночных (рапана, мидии, креветки).

---

[187]Высоцкий А.Ф., Цемко В.П. Черноморско-Азовский бассейн (правовые вопросы использования пространств и ресурсов / АН УССР. Ин-т государства и права; Отв. ред. Ю.С. Шемшученко. Киев: Наук. Думка, 1991. С. 39.

В целях развития промышленного рыболовства и аквакультуры в прибрежных водах Крыма и Черном море в целом Правительство Республики Крым утвердило Государственную программу развития рыбного хозяйства на 2015-2017 годы, а Правительство Севастополя – Государственную программу развития рыбохозяйственного промысла Севастополя на 2015-2020 годы.

Целью этих программ является обновление и перевооружение материально-технической базы предприятий; развитие береговой инфраструктуры; стимулирование роста уловов водных биоресурсов, повышение эффективности их добычи; создание новых технологий глубокой и комплексной переработки водных биоресурсов; реконструкция и техническое перевооружение предприятий, увеличение занятых в сфере малого и среднего бизнеса и др.

По данным ФАО, в Черном море и Средиземном морях промыслом заняты около 12 тыс. судов, из которых 88% - суда прибрежного промысла, 4% - траулеры, 4% - сейнеры. Судов под российским флагом насчитывается около 100 единиц.

Общий вылов морских живых ресурсов в Черном море в 80-х годах составлял немногим менее 1 млн. тонн. Однако затем объем общих выловов резко упал и в настоящее время он составляет около 200 тыс. тонн. Наибольший объем вылова в Черном море приходится на Турцию (60%), Россию (35%), Грузию (4%).

Международно-правовой режим рыболовства в Черном море установлен посредством ряда международных договоров.

Среди таковых, нужно отметить *Соглашение между правительствами СССР, НРБ и СРР о рыболовстве на Черном море 1959 г. (далее – Соглашение 1959 г.).* В соответствии со ст. 1 этого договора государства–участники соглашаются сотрудничать и оказывать возможную помощь в осуществлении рационального рыболовства в Черном море, в совершенствовании техники рыболовства, а также в проведении исследований в области ихтиологии и гидробиологии, направленных на поддержание и увеличение рыбных запасов Черного моря с целью повышения рыбной продукции.

Соглашение 1959 г. устанавливает минимальные размеры допустимых к вылову рыб: белуги, осетра, севрюги, калкана, сельди, шипа.

В соответствии со ст. 8 в целях разработки и координации мероприятий по применению Соглашения 1959 г. была учреждена Смешанная комиссия[188]. Она уполномочена разрабатывать согласованные мероприятия по регулированию рыболовства с целью сохранения и увеличения рыбных запасов Черного моря, а также по развитию техники промыслового рыболовства; вносить изменения в промысловые размеры рыб; координировать планы научно-исследовательских работ по вопросам рыболовства на Черном море, проводимых компетентными органами участников Соглашения 1959 г.; определять характер и объем статистических и других материалов, представляемых Сторонами в Смешанную комиссию в целях осуществления положений Соглашения 1959 г.

С момента учреждения Смешанная комиссия занималась четырьмя группами вопросов: регулирование рыболовства, исследование живых ресурсов; марикультура; предотвращение загрязнения.

В связи с распадом СССР Соглашение 1959 г. фактически утратило силу, хотя юридически оно продолжает действовать. С начала 1990-х гг. Смешанная комиссия перестала собираться на свои сессии.

Соглашение по сохранению китообразных Черного и Средиземного морей и прилегающей Атлантической Акватории от 24 ноября 1996 г. Об этом международном договоре подробно было сказано выше. Напомним, что целью Соглашения является способствование тому, чтобы его Стороны принимали все необходимые меры по прекращению любого преднамеренного уничтожения китообразных. Содержание данного Соглашения подробно изложено в разделе, касающемся международно-правового управления рыболовством в Средиземном море.

Помимо многосторонних договоров, в настоящее время международно-правовое регулирование рыболовства в Черном море осуществляют двусторонние

---

[188] О правовом статусе этого межправительственного органа подробнее см.: Бекяшев К.А., Серебряков В.В. Международные морские организации. Л, 1979. С. 390-396.

договоры по рыболовству в нем. Таковыми, в частности, являются Соглашение между правительствами СССР и НРБ о взаимном промысле хамсы и шпрота в Черном море 1978 г.; Соглашение между правительствами РФ и Украины о сотрудничестве в области рыбного хозяйства 1992 г.[189]; Соглашение между правительствами Украины и Болгарии о сотрудничестве в области рыболовства 1993 г.; Соглашение между правительствами Украины и Грузии о сотрудничестве в сфере рыбного хозяйства 1996 г.; Соглашение между правительствами СССР и Турецкой республики о сотрудничестве в области рыбного хозяйства 1990 г.

Большое значение в управлении рыболовством в Черном море имеет национальное законодательство прибрежных государств. Практически все причерноморские страны имеют современную законодательную базу по вопросам рыболовства.

Так, Закон Болгарии о рыболовстве и аквакультуре 2006 г. регламентирует рыболовство во внутренних морских водах, территориальном море и исключительной экономической зоне. Коммерческое рыболовство в водах Черного моря ведется юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями только на основе выданных им разрешений за плату. Лицензия выдается на судно.

Любое лицо, имеющее разрешение на осуществление коммерческого рыболовства в водах Черного моря, обязано ежегодно к концу марта предоставлять общую информацию и статистику по рыболовному судну, данные о количестве экипажа и о районах промысла.

Закон о рыболовстве Турции 1971 г. запрещает иностранным компаниям промысел рыбы в прибрежных водах Турции.

Закон Украины о рыбном хозяйстве, промышленном рыболовстве и охране водных биоресурсов 2011 г. гласит, что охрана водных биоресурсов Азово-Черноморского бассейна осуществляется с учетом необходимости создания благоприятных условий для воспроизводства и увеличения запасов осетровых и

---

[189] Подробнее об этом см.: Бекяшев К.А. О перспективах сотрудничества Российской Федерации и Украины в области рыболовства // Морское право и практика. 2004. №2. С. 41-46.

других видов водных биоресурсов путем ограничения количества орудий лова, плавсредств, а также рыболовного усилия, запрещение применения определенных видов орудий лова и прекращение их использования (ст.19).

В Российской Федерации регламентация рыболовства в Черном море осуществляется в соответствии с ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» 2004 г., ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» 1998 г., ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» 1998 г., ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» 1995 г. и Правилами рыболовства для Азово-Черноморского рыбохозяйственного бассейна 2013 г.

Следует особо остановиться на политике Европейского союза в отношении Черного моря. С 2007 г., с момента присоединения Болгарии и Румынии, ЕС осуществляет общее управление морской деятельностью и, в частности, рыболовством, в отношении тех частей Черного моря, которые относятся к водам вышеуказанных государств. Таким образом, с 2007 г. Черное море оказалось активно включенным в сферу действия Общей европейской политики.

В 2011 г. Европейский парламент одобрил Резолюцию «Европейская стратегия в Черном море». В документе объявлено, что Черное море является частично европейским внутренним морем, а с географической точки зрения преимущественно европейским. В документе также говорится о необходимости распространения через региональные программы по сотрудничеству действующих в ЕС законодательных норм и практик на Черноморский регион.

Согласно документу для достижения этих целей необходимо осуществлять сотрудничество на разных уровнях. Внутри Европейского союза необходима полная интеграция новых государств-членов в общую европейскую политику по рыболовству и общую стратегию по развитию морей и океанов «Синий рост».

По мнению ЕС, в Черном море необходимо, прежде всего, оценить потенциал различных видов морской деятельности, улучшить знания об экосистеме Черного моря, выявить проблемные области. Для улучшения мониторинга морской среды разработаны две программы, которые позволят всем

прибрежным странам (в том числе и России) проводить мониторинг, следуя единым стандартам, установленным в соответствии с требованиями Рамочной директивы о морской стратегии ЕС. Для восстановления морской среды предполагается увеличить число охраняемых районов и повысить уровень защиты среды.

Таким образом, на уровне ЕС в соответствии с его правовыми нормами создается вся необходимая инфраструктура для обеспечения исполнения морской доктрины ЕС. В ходе создания необходимых институтов управления и мониторинга ЕС вовлекает в их работу прибрежные государства, не являющиеся членами Евросоюза, предлагая им пользоваться преимуществами этих проектов при условии соблюдения требований, установленных европейским законодательством.

На региональном уровне ЕС, имея в своем составе причерноморские государства, выступает за более активные интеграционные процессы в регионе. Проблемы, связанные с рыболовством в Черном море, ЕС предлагает решать в рамках ГФКМ, где по его инициативе уже была создана специальная Рабочая группа по мониторингу состояния ресурсов Черного моря. Она выносит рекомендации по возможным мерам регулирования. Но поскольку Россия, Украина и Грузия не являются членами ГФКМ, то эти меры пока не нашли широкого применения. В связи с этим ЕС ведет активную политику по привлечению этих государств к работе ГФКМ. В случае вступления в эту Организацию, указанные государства фактически будут исполнять требования законодательства ЕС, нормы которого глубоко интегрированы в работающую внутри ГФКМ систему управления рыболовством.

Для повышения качества защиты морской среды от загрязнений, зашумлений и др., по мнению ЕС, необходимо разработать программу сотрудничества, которая бы включала в себя наилучшие практики ведения мониторинга, разработанные Комиссией по защите морской среды района Балтийского моря (ХЕЛКОМ).

В целях более глубокой экономической интеграции со странами черноморского региона ЕС с 2007 г. активно принимает участие в качестве постоянного наблюдателя в работе Организации черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС).

С 2009 г. ЕС стал участвовать во встречах на высшем уровне, проводимых в рамках этой Организации. В Декларации 20-го юбилейного саммита ОЧЭС (2012 г.) было подчеркнуто, что кооперация между Организацией и ЕС имеет большой потенциал для повышения эффективности экономического сотрудничества в регионе и является важным шагом на пути достижения целей создания Организации. Промышленное рыболовство, по мнению, ЕС не имеет устойчивых перспектив в плане ресурсного потенциала, однако при грамотном управлении, направленном на перераспределении производственных сил (в стороны маломасштабного рыболовства), оно все же сохранит свою значимость[190].

Основные принципы общей политики ЕС в области рыболовства в Средиземном и Черном морях изложила Еврокомиссар по морским делам и рыболовству М. Даманаки на 38-й сессии ГФКМ 20 мая 2014 г. Основные положения ее заявления заключаются в следующем.

Проблемы, связанные с рыболовством в Средиземном и Черном морях, в большей части идентичны: состояние запасов находится в критическом состоянии. Для того чтобы преодолеть эти проблемы, необходимо использовать общий подход и утвердить общие стандарты для управления ресурсами этих двух морей. Когда такие стандарты будут приняты, они должны быть выполнимы на практике.

ЕС рассматривает Средиземное и Черное моря как такие регионы, где европейская природоохранительная политика должна стать основой нового режима рыболовства, обеспечивающего прежде всего цели сохранения морских живых ресурсов и морской среды. В связи с этим ЕС будет предпринимать все усилия, необходимые для реализации такого курса.

---

[190] Подробнее см.: Joint staff working document «Black Sea Synergy: review of a regional cooperation initiative» (Brussels, 20.1.2015 SWD(2015) 6 final. – 24 p.

Проблемы Черного моря приобретают все большее значение в контексте деятельности ГФКМ. В связи с этим ЕС будет предпринимать усилия для вовлечения в деятельность этой организации всех тех прибрежных государств, которые все еще не принимают участия в ее работе. Именно ЕС должен стать основной площадкой для мирного и конструктивного диалога всех заинтересованных сторон. ЕС должен поддерживать их стремления к приобретению статуса полноправных членов ГФКМ.

По мнению М. Даманаки, ЕС предлагает действительно хорошо адаптированную к субрегиональным условиям политику, которая не пренебрегает интересами прибрежных сообществ, зависящих от маломасштабного промысла. ГФКМ очень преуспела в этом направлении. В рамках этой организации постоянно проводятся форумы и симпозиумы, где встречаются все заинтересованные лица (представители маломасштабного промысла, предприниматели и др.), которые подтверждают необходимость срочных мер по восстановлению и сохранению запасов, и определяют причины, от которых зависит эффективность таких мер[191].

Следует отметить, что ЕС планирует оказывать помощь и поддержку всем государствам, которые стремятся повысить уровень возможностей по контролю и мониторингу в целях пресечения ННН промысла.

В рамках ЕС разработан пакет документов под общим названием «Варианты применения экосистемного управления морскими ресурсами». Цель этого проекта состоит в том, чтобы обеспечить общее понимание социально-научных и управленческих перспектив применения экосистемного подхода к управлению морскими ресурсами европейских региональных морей (в т.ч. Черного моря)[192].

---

[191] См.: Fisheries management in the Mediterranean and Black Sea: time to go to the next level. Rome. 20 May [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-397_en.htm - Дата обращения 06.07.2016.

[192] Подробнее см.: Raanjar J., Tatenhov J. Marine governance of European Seas: Introduction // Marine Policy. Vol. 50.2014. №3. P. 323-324.

В настоящее время основным международно-правовым механизмом управления рыболовством в Черном море является ГФКМ, которая приняла ряд важных рекомендаций и провела значимые международные мероприятия, касающиеся рыболовства в этом водоеме.

С 27 по 30 ноября 2015 г. ГФКМ провела первый региональный симпозиум по вопросам устойчивого маломасштабного рыболовства в Средиземном и Черном морях. Работа симпозиума проходила по пяти направлениям: 1) текущая ситуация с маломасштабным рыболовством в Средиземном и Черном морях: стратегия и методология для эффективного анализа; 2) варианты единоличного и совместного управления маломасштабным рыболовством в Средиземном и Черном морях; 3) соотношение маломасштабного рыболовства с МОР; 4) повышение роли маломасштабного промысла в обеспечении населения рыбопродукцией; 5) создание региональной платформы для содействия осуществлению Добровольных руководящих принципов ФАО по обеспечению устойчивости маломасштабного рыболовства[193].

На этом симпозиуме были определены следующие ключевые действия по стратегиям и методологиям для анализа эффективности сектора маломасштабного рыболовства в Средиземном и Черном морях: 1) устранение пробелов в сборе данных о маломасштабном рыболовстве, его взаимодействии с другими видами деятельности и его социально-экономические аспекты, создание постоянных баз данных на национальном, субрегиональном и региональном уровнях; 2) создание системы информационного мониторинга в целях совершенствования знаний о маломасштабном рыболовстве и сборе соответствующих данных и информации о деятельности флота; 3) проведение исследований в целях получения детальной информации о состоянии маломасштабного рыболовства; 4) признание социально-экономической специфики в целях получения инвестиций и улучшения условий жизни прибрежных рыбаков; 5) включение маломасштабного рыболовства в национальные планы управления и мониторинга, контроля и

[193] The Safe of Mediterranean and Black Sea Fisheries. Rome: FAO, 2016. P.89.

наблюдения за рыболовством, предотвращения ННН промысла и обеспечения безопасности на море[194].

Участники симпозиума уделили большое внимание соотношению проблем развития маломасштабного промысла и создания МОР в Средиземном и Черном морях. Было решено, что в этой проблеме ключевыми действиями должны быть: 1) усиление подходов на основе совместного участия мелких рыбаков в мониторинге, контроле и наблюдении за режимом МОР; 2) содействие разработке и осуществлению плана работы, направленного на адекватное управление ресурсами других внутри и вокруг МОР, активно привлекая мелких рыбаков и управленцев в сферу рыболовства; 3) гарантирование того, что сеть управления МОР в районе компетенции ГФКМ должна способствовать сотрудничеству между сетью управления МОР в районе ГФКМ и платформой по вопросам маломасштабного рыболовства[195].

Ключевыми действиями по созданию региональной платформы для содействия осуществлению Добровольных руководящих принципов ФАО по обеспечению устойчивости маломасштабного рыболовства должны быть: 1) увеличение прозрачности субъектов маломасштабного рыболовства и способствование вовлечению гражданского общества и других заинтересованных лиц в осуществлении Добровольных руководящих принципов ФАО; 2) включение положений Добровольных руководящих принципов в региональные, национальные и местные стратегии и планы действий, принимая во внимание необходимость учета отечественного рыболовства параллельно с социально-экономическим развитием и применением подхода, основанного на правах человека, а также выделения достаточных людских и финансовых средств для их реализации; 3) поддержание создания и развития организаций и сетей, созданных субъектами маломасштабного рыболовства, обладание четкими и общими целями, а также адекватным финансированием для преобразования общих

---

[194] Ibid. P. 94.
[195] Ibid. P. 95.

интересов и проблем; 4) способствование созданию региональных конфедераций для сбора соответствующих профессиональных организаций и платформ; 5) поощрение включения как мужчин, так и женщин в процессы принятия решений, разработки систем мониторинга и оценки на уровне общин, сбора гендерных данных, поддержки женских организаций; 6) совместная работа в рамках предлагаемых региональных программ по маломасштабному рыболовству для создания поддержки одного или нескольких платформ для мелких рыбаков и работников рыбного сектора с целью улучшения коммуникации и информации для поддержки маломасштабного промысла осуществления на практике Добровольных руководящих принципов ФАО по обеспечению устойчивости маломасштабного рыболовства[196].

На своей 40-ой сессии в 2016 г. ГФКМ одобрил Резолюцию о среднесрочной стратегии (2017-2020 гг.) по устойчивому рыболовству в Средиземном и Черном морях. Реализация стратегии предусматривает изменения к 2020 г. тревожной тенденции о состоянии промысловых запасов рыб. Стратегия состоит из пяти разделов и предусматривает: а) изменение тенденции к сохранению промысла рыбных запасов путем совершенствования механизма научных исследований и управления рыболовством; б) обеспечение средств к существованию прибрежным общинам посредством помощи им в реализации устойчивого маломасштабного рыболовства; в) пресечение ННН промысла в рамках регионального плана действий; г) минимизация и предотвращение нежелательного взаимодействия через рыболовство, морскими экосистемами и окружающей средой; д) содействие укреплению международного сотрудничества по вопросам рыболовства в Черном море.

В этой резолюции предусмотрен созыв международной конференции на высшем уровне по рассмотрению сотрудничества в области рыболовства и аквакультуры в Черном море. Такая конференция состоялась в период с 24 по 25 октября 2016 г. в г. Бухаресте. По ее итогам была принята Бухарестская

[196] Ibid. P. 100.

декларация, в которую включены положения, направленные на укрепление и расширение сотрудничества между всеми заинтересованными странами и организациями для достижения устойчивого рыболовства, ответственной аквакультуры, и в том числе:

- поощрение общего и совместного подхода к сотрудничеству среди прибрежных стран в Черноморском регионе в целях, способствующих рациональной эксплуатации морских живых ресурсов, устойчивому развитию аквакультуры и смягчению угроз, стоящих перед морской средой и уязвимыми видами, чтобы гарантировать здоровье и продуктивные экосистемы, принимая во внимание конкретные особенности каждой страны по выполнению соответствующих глобальных обязательств, таких как цели Повестки дня ООН по устойчивому развитию до 2030 г.;

- признание положительной роли ГФКМ как региональной организации с компетентностью в области рыболовства и аквакультуры в Черном море и, в частности, ее «Среднесрочной стратегии (2017-2020 гг.) по устойчивому рыболовству в Средиземном и Черном морях», которая способствует достижению цели 14 устойчивого развития ООН и целям обеспечения биоразнообразия применительно к специфике Черноморского региона;

- призыв к черноморским прибрежным странам укреплять многостороннее сотрудничество для улучшения устойчивости ресурсов, особенно в отношении научных рекомендаций, стабильного маломасштабного рыболовства, укрепления потенциала, а также к действиям в соответствии с Региональным планом действий по борьбе с ННН промыслом;

- потребность в региональном проекте, как в инструменте, способствующему техническому сотрудничеству в вопросах, касающихся устойчивого развития рыболовства и аквакультуры Черного моря;

- поощрение общего и совместного подхода к сотрудничеству среди прибрежных стран в Черноморском регионе в целях, способствующих рациональной эксплуатации морских живых ресурсов, устойчивому развитию аквакультуры и смягчению угроз, стоящих перед морской средой и уязвимыми

видами, чтобы гарантировать здоровье и продуктивные экосистемы, принимая во внимание конкретные особенности каждой страны по выполнению соответствующих глобальных обязательств, такие как цели Повестки дня ООН по устойчивому развитию до 2030 г.

В соответствии с п. 7 Бухарестской декларации ГФКМ будет контролировать выполнение ее положений.

Следует отметить, что в Черном море нет специальной межправительственной организации по управлению рыболовством, как этого предусматривает ст. 123 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Через такую организацию государства координируют управление живыми ресурсами моря, их сохранение, разведку и эксплуатацию. Этим вакуумом воспользовался ЕС, который в 2014 г. провоцировал изменение Соглашения о создании ГФКМ в плане распространения управляющей юрисдикции Комиссии на Черное море.

На наш взгляд, будущее международно-правового режима рыболовства в Черном море может быть реализовано по следующим направлениям.

Прежде всего, было бы уместным черноморским государствам разработать и принять соглашение о рыболовстве в Черном море, основу которого могли бы составить соответствующие положения Соглашения между правительствами СССР, НРБ и СФР о рыболовстве на Черном море 1959 г. В новом Соглашении должны быть закреплены следующие принципиальные положения.

Данный договор должен распространяется на все живые ресурсы и на все воды Черного моря за исключением внутренних вод прибрежного государства. Для достижения целей такого соглашения должны применяться принципы предосторожного, экосистемного подходов и устойчивого использования морских живых ресурсов. Сторонам такого договора следует руководствоваться принципами равенства, уважения национального суверенитета, невмешательства во внутренние дела, взаимной выгоды.

Стороны должны сотрудничать в восстановлении истощенных ресурсов. Они должны уделять первоочередное внимание проведению исследований и сбору данных в целях более достоверного установления ОДУ и повышения

научно-технических знаний в области рыбного хозяйства. Сторонам следует поощрять региональное сотрудничество в области исследования и оценки морских живых ресурсов, в том числе формирование региональных статистических данных по рыболовству. Кроме того, стороны должны поощрять развитие аквакультуры, а также принимать меры по предотвращению случайного привнесения инвазивных видов.

На основании такого соглашения должна быть создана соответствующая РФМО, наделенная международной правосубъектностью, которая будет принимать решения по управлению рыболовством в Черном море. Каждая сторона соглашения должна самостоятельно определять объем допустимого улова в зонах своей юрисдикции и согласовать их с этой РФМО.

Однако в установлении нового международно-правового режима рыболовства в Черном море есть и иной путь, предложенный ГФКМ и некоторыми зарубежными специалистами.

Так, на 32-й сессии ГФКМ в феврале 2008 г. был принят документ под названием «Управление рыболовством в Черном море: перспективы ГФКМ». В нем предлагается решить следующие пять задач: а) заключить соглашения о границах исключительных экономических зон в Черном море; б) утвердить график по согласованию количества промысловых судов и объемах уловов; в) установить систему лицензирования и учета всех судов, ведущих промысел в Черном море; г) достигнуть договоренности сторон об общих процедурах проверки и контроля, а также привлечения нарушителей к ответственности; д) ужесточить правила доступа рыбаков в зоны других государств и заключить двусторонние соглашения о взаимном доступе к ресурсам зон национальной юрисдикции черноморских стран.

Турецкие ученые Э. Дузгунез и Н. Эрдоган полагают, что кроме моллюсков другие морские живые ресурсы мигрируют из открытого моря в исключительные экономические зоны Черного моря и обратно и в этой связи должны быть

приняты общие планы по управлению рыболовством[197]. Однако они не определили правовую природу этих планов и их юридическую силу. Если эти планы будут одобрены ГФКМ, то они не будут обязательными для государств, не являющихся членами этой Организации.

По нашему мнению, в случае отсутствия достижения согласия черноморскими государствами о необходимости заключения нового соглашения о рыболовстве в Черном море, и с учетом того, что в настоящее время ГФКМ является единственным механизмом управления рыболовством в Черном море, Российской Федерации в целях защиты собственных рыбохозяйственных интересов следовало бы:

- на первом этапе принимать на постоянной основе участие в Рабочей группе ГФКМ по рыболовству в Черном море, открытой для всех причерноморских государств;

- на втором этапе рассмотреть вопрос о вступлении Российской Федерации в ГФКМ, сначала в качестве сотрудничающей недоговаривающейся стороны с последующим оформлением полного членства;

- определить научно-исследовательский институт в качестве организации, отвечающей за подготовку научных материалов для официальной передачи в Секретариат ГФКМ.

§5. Международно-правовой режим рыболовства в Карибском море

По своим географическим характеристикам Карибское море представляет собой окраинное море, входящее в состав бассейна Атлантического океана.

Общая промысловая биомасса морских живых ресурсов Карибского моря составляет примерно 600-650 тыс. тонн. Основными промысловыми видами

---

[197] См.: Duzgunes E., Erdogan N. Fisheries management in Black Sea countries // Turkish Journal of Fisheries and Aquatic Sciences. № 8 (1). P. 192.

являются головоногие, моллюски, беспозвоночные, скумбрия, корифены, ставриды и др.

В районе Карибского моря расположено большое число государств, основную массу из которых составляют уязвимые в экологическом и экономическом отношениях развивающиеся страны и малые островные развивающиеся государства. На их столь плачевное положение сказываются, в частности, ограниченность технических возможностей, узость ресурсной базы, потребность в финансовых ресурсах, социальные проблемы, высокий уровень нищеты и др.

Район Карибского моря, почти полностью отделенный от открытого океана континентом и островными массивами, отличается уникальным биологическим разнообразием и высокоуязвимыми экосистемами, такими, как второй в мире по размеру системой коралловых рифов; высокой степенью зависимости большинства государств, стран и территорий от их прибрежных районов и от морской среды в целом в плане удовлетворения потребностей и достижения целей в области их устойчивого развития; большим числом и взаимосвязанным характером морских районов под национальным суверенитетом и юрисдикцией, что требует эффективного управления ресурсами; интенсивным использованием района Карибского моря для морских перевозок и, несмотря на увеличение числа мер регулирования, угрозой загрязнения судовыми отходами, опасными и ядовитыми веществами, сбрасываемыми в нарушение соответствующих международных норм и стандартов.

Известна уязвимость государств Карибского бассейна от климатических изменений и колебаний, а также сопутствующих явлений, таких, как повышение уровня моря, периодически возникающее в Южном полушарии явление Эль-Ниньо (колебание температуры поверхностного слоя воды в экваториальной части Тихого океана), имеющее заметное влияние на климат и все более частые и разрушительные стихийные бедствия, такие, как ураганы, наводнения и засухи, и, кроме того, в этом регионе нередки такие стихийные бедствия, как извержения вулканов, цунами и землетрясения.

Использование прибрежных районов и морской среды, а также их ресурсов, является основным связующим звеном и предметом конкурирующего спроса в рамках осуществляемой в странах региона социально-экономической деятельности.

В последние десятилетия усилия стран Карибского бассейна направлены на выработку более целостного подхода к решению секторальных вопросов, связанных с использованием Карибского моря, и содействие тем самым комплексному подходу к использованию Карибского моря в контексте устойчивого развития.

Мировое сообщество поощряет усилия стран Карибского бассейна в рамках Ассоциации карибских государств по дальнейшему развитию и обеспечению признания концепции Карибского моря в качестве района особой значимости в контексте устойчивого развития.

Общий объем рыбного промысла в Карибском море, по оценкам экспертов, составляет примерно 500 тыс. тонн, из которых на долю Венесуэлы приходится 53,5 %, Кубы – 16%, Гайаны – 8%, Доминиканской Республики – 3%. Оставшаяся часть вылавливается иными государствами Карибского бассейна, вылов каждого из которых составляет 2% или менее от общего объема рыбного промысла[198].

Общий объем рыбного промысла 17 государств-членов Карибского регионального механизма по рыболовству (КРФМ) составляет 175 017 тонн. Наибольший улов (в совокупности 86,3 % от общего объема) осуществляют Гайана (53 093 т. – 30,34 %), Суринам (36 225 т. – 20,7 %), Гаити (17 800 т. – 10,17 %), Багамы (16 557 т – 9,46 %), Ямайка (14 518 т. – 8,3 %), Тринидад и Тобаго (12 839 т. – 7,34%)[199].

Практически на каждой сессии Генеральной Ассамблеи ООН подробно обсуждаются политико-правовые и экономические проблемы устойчивого

---

[198] См: McManus E., Lacambra C. Fishery Regulations in the Wider Caribbean Region. UNEP, 2012. P.3.
[199] См.: Masters, J. CRFM Statistics and Information Report. 2015. P. 4.

развития Карибского моря[200]. В качестве примера рассмотрим последние две резолюции на указанную тему.

На 67-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН 5 марта 2013 г. была принята Резолюция № 67/205 «На пути к устойчивому развитию Карибского моря в интересах нынешнего и будущих поколений».

В преамбуле Резолюции подтверждаются принципы и обязательства, закрепленные в Рио-де-Жанейрской декларации об окружающей среде и развитию 1992 г.; принципы, закрепленные в Барбадосской декларации принятой на Глобальной конференции по устойчивому развитию малых островных развивающихся государств в 1994 г., Программе действий по обеспечению устойчивого развития малых островных развивающихся государств 1994 г.; Йоханесбургской декларации по устойчивому развитию, принятой на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию 2002 г.; Итоговом документе Конференции ООН по устойчивому развитию под названием «Будущее, которого мы хотим».

Далее в Резолюции отмечается, что биоразнообразие Карибского моря является уникальным, а его экосистема – весьма уязвимой. Карибское море, если сравнить его со всеми другими крупными морскими экосистемами, окружено самым большим числом государств в мире. В резолюции отмечается высокая степень зависимости большинства государств Карибского бассейна от их прибрежных районов и от морской среды в целом в части удовлетворения потребностей достижения целей в области их устойчивого развития.

Интенсивное использование Карибского моря для морских перевозок затрудняет эффективное управление рыболовством. Для морских живых ресурсов значительную опасность представляет загрязнение морской среды, в частности, загрязнение судовыми отходами и сточными водами, а также в результате случайного сброса опасных ядовитых веществ в районе Карибского моря.

---

[200] Например, см. резолюции Генеральной Ассамблеи ООН №: 54/225 от 22 декабря 1999 г.; 55/203 от 20 декабря 2000 г.; 57/261 от 21 декабря 2004 г.; 59/230 от 22 декабря 2004 г.; 61/197 от 20 декабря 2006 г.; 63/214 от 19 декабря 2008 г.; 65/155 от 20 декабря 2010 г.; 66/205 от 21 декабря 2012 г.

Генеральная Ассамблея ООН одобрила усилия стран Карибского бассейна, направленных на выработку более целостного подхода к решению секторальных вопросов, связанных с использованием Большого Карибского района, и на содействие тем самым обеспечению комплексного прибрежного районов и морской среды и их ресурсов, их динамической взаимосвязи и конкуренции между ними.

Генеральная Ассамблея призвала организации системы ООН и международное сообщество оказывать надлежащую помощь странам Карибского бассейна и их региональным организациям в их усилиях по обеспечению защиты Карибского моря от деградации в результате загрязнения с судов, в том числе незаконного сброса нефти и других вредных веществ, и загрязнения посредством незаконного или случайного сброса опасных отходов, включая радиоактивные материалы, ядерные отходы и опасные химические вещества, в нарушение соответствующих международных норм и стандартов, а также в результате загрязнения из наземных источников.

Генеральная Ассамблея ООН призвала все государства стать участниками соответствующих международных соглашений, направленных на повышение безопасности на море и содействие обеспечению защиты морской среды Карибского моря от загрязнения, ущерба и деградации в результате судоходства и сброса судовых отходов. Кроме того, Генеральная Ассамблея ООН поддержала усилия стран Карибского бассейна по осуществлению программ экологически рационального ведения рыбного хозяйства и соблюдению принципов Кодекса ведения ответственного рыболовства ФАО 1995 г.

Она призывала государства разработать с учетом Конвенции о биологическом разнообразии с 1992 г. национальные, региональные и международные программы для недопущения дальнейшей утраты морского биоразнообразия в Карибском море, в частности, утраты таких уязвимых экосистем, как коралловые рифы и мангровые леса.

Одной из последних резолюций Генеральной Ассамблеи является Резолюция № 69/216 «На пути к устойчивому развитию Карибского моря в

интересах нынешнего и будущих поколений» от 19 декабря 2014 г. В преамбуле документа вновь подтверждены принципы и обязательства, закрепленные ранее.

Рассматриваемая Резолюция во многом повторяет ключевые положения других резолюций, касающихся Карибского моря и его биоразнообразия (например, об уязвимости и уникальности биоразнообразия Карибского моря, прогрессе в области рациональной деятельности по освоению ресурсов этого океана, успехе в обеспечении устойчивого сохранения и использования прибрежных и морских ресурсов и т.д.).

Генеральная Ассамблея ООН приветствовала усилия государств-членов Ассоциации карибских государств по разработке и осуществлению региональных инициатив, направленных на содействие обеспечению устойчивого сохранения и использования прибрежных и морских ресурсов и признавая в этой связи твердую приверженность глав государств и правительств членов Ассоциации принятию мер, необходимых для обеспечения Карибского моря особым районом, в контексте устойчивого развития без ущерба для соответствующих норм международного права.

Кроме того, Генеральная Ассамблея ООН одобрила усилия карибских государств по разработке концепции провозглашения Карибского моря особым районом в контексте устойчивого развития и предложила международному сообществу поддерживать такие усилия.

Отметим еще одно новое по сравнению с другими резолюциями положение о том, чтобы государства-члены, международные и региональные организации рассмотрели вопрос об учебных программах для наращивания кадрового потенциала на различных уровнях и расширении исследований, направленных на повышение продовольственной безопасности стран Карибского бассейна, а также на обеспечение неистощимого использования возобновляемых морских и прибрежных ресурсов.

Основным международным институциональным механизмом управления рыболовством в Карибском бассейне является Карибский региональный механизм

по рыболовству (КРФМ), являющийся международной межправительственной организацией.

Учредительным документом этой Организации является *Соглашение об учреждении КРФМ 2002 г.* (далее – Соглашение 2002 г.). В преамбуле Соглашения 2002 г. указано, что его целью является обеспечение устойчивого использования морских живых ресурсов и других водных организмов путем их развития, эффективного управления и сохранения; защиты таких ресурсов от загрязнения и инвазивных видов; сотрудничество и консультации среди всех государств – участников Соглашения, третьих государств, заинтересованных международных организаций и органов, заинтересованных в рыболовстве в Карибском море; поощрение намерений государств во взаимопомощи в финансовых, научных и технологических областях в целях эффективного управления рыболовством, его развития, а также сохранения и устойчивого использования ресурсов.

КРФМ создан под эгидой Карибского сообщества государств (КАРИКОМ). Он открыт для всех государств КАРИКОМ. Согласно ст.3 Соглашения 2002 г. допустимо ассоциированное членство территорий Карибского региона, желающим взять на себя обязательства по Соглашению 2002 г.

КРФМ собирается на ежегодные сессии один раз в год. Целью Организации являются: а) эффективное управление и устойчивое развитие морских и водных ресурсов в пределах юрисдикции государств-членов; б) поощрение сотрудничества среди заинтересованных государств в целях эффективного управления всеми видами живых морских и водных ресурсов; в) оказание консультаций по техническим вопросам развития рыболовства, управления и сохранения морских и других видов водных ресурсов.

В соответствии со ст. 6 Соглашения 2002 г. КРФМ состоит из Совета Министров, Карибского форума по рыболовству и Секретариата.

В ст. 9 Соглашения 2002 г. изложены функции КРФМ. В частности, эта Организация осуществляет охрану мест обитания рыб и окружающей среды в целом; создает эффективный механизм по мониторингу, контролю и наблюдению

за эксплуатацией живых морских ресурсов; рассматривает и одобряет рекомендации Совета Министров и Секретариата; рассматривает действия государств-членов и третьих государств, которые могут с предубеждением относиться к проблемам обеспечения устойчивого управления рыболовством и его развитию; получает доклады о деятельности подкомитетов и рабочих групп КРФМ; периодически пересматривает стратегический план и одобряет его.

На своих сессиях КРФМ обсуждает итоги деятельности за прошедший год; одобряет региональные договоренности по сохранению, управлению и устойчивому использованию отдельных видов морских живых ресурсов; разрабатывает политику, основные направления и проекты программ в области устойчивого развития, управления и сохранение рыбных ресурсов региона, борьбы с ННН промыслом, проведения морских научных исследований. Довольно часто на сессиях Совета Министров принимаются политические заявления по экосистемному подходу в рыболовстве. Иногда утверждаются правила по сохранению, управлению, и устойчивому использованию лангустов и других особо ценных видов морских живых ресурсов.

Важно отметить принятую 28 июля 2010 г. Декларацию Кастри по проблемам ННН промысла. В ней отмечается, что ННН промысел практикуется как местными, так и иностранными судами, и признается, что для эффективного предотвращения, сдерживания и ликвидации ННН промысла необходимо сотрудничество на национальном, региональном и глобальном уровнях. В Декларации содержится призыв к государствам-членам КРФМ присоединиться к Соглашению ФАО о мерах государства порта по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла 2009 г. Кроме того, Совет Министров рекомендовал включить в Стратегический план более эффективные меры, направленные на борьбу с браконьерским промыслом.

Первый Стратегический план КРФМ охватывал период с 2003 по 2011 гг., и был одобрен на первом совещании Форума в 2003 г. Этот план выполнялся в два этапа: 2003 -2007 и 2008-2011 гг.

В 2012 г. КРФМ одобрил третью фазу Стратегического плана на период с 2013 по 2021 гг. В нем детализированы некоторые положения предыдущих этапов Стратегического плана. Он одобрен рядом международных организаций, в том числе ФАО. По мнению Исполнительного директора КРФМ М. Хоугтона, этап Стратегического плана носит междисциплинарный характер и включает такие темы, как экосистемный подход к рыболовству, риски от загрязнения и адаптация к климатическим изменениям. Содержание плана является итогом компромисса между членами КРФМ[201].

В соответствии с этим планом в течение первых 5 лет работа будет, в основном, сосредоточена на следующих направлениях: пропаганда, политика и планирование; статистика и информация по рыболовству; научные исследования в области рыболовства и оценка рыбных ресурсов; управление рыбными ресурсами и их развитие; программы корпоративного обслуживания.

Анализ Стратегического плана на период до 2021 г. позволили определить следующие три цели его реализации: а) обеспечение устойчивого управления и рациональное использование морских живых ресурсов и развитие аквакультуры в Карибском регионе в интересах нынешнего и будущих поколений; б) улучшение благосостояния и устойчивости средств к существованию для работников рыбохозяйственной сферы в Карибском регионе, путем обеспечения доходов и занятости в секторах рыболовства и аквакультуры; в) гарантирование снабжения населения Карибского региона на протяжении времени безопасной и питательной рыбой, отвечающей диетическим требованиям и необходимой для активного и здорового образа жизни.

В 2014 г. в рамках в рамках КАРИКОМ было принято *Соглашение об Общей политике в области рыболовства Карибского сообщества* (далее Соглашение 2014 г.).

---

[201] См.: CRFM Strategic Plan (2013-2021) // CRFM Administrative Report. Belize and St. Vincente and the Grenadines. 2013. P. 3-4.

Соглашение было заключено в целях реализации Договора об учреждении Ассоциации карибских государств 1994 г., Соглашения о создании Карибского регионального механизма по рыболовству 2002 г.

Соглашение 2014 г. охватывает такие сферы, как развитие и управление рыболовством и аквакультурой, сохранение, устойчивое использование и управление рыбными ресурсами и экосистемами; изготовление рыбопродукции, хранение, маркетинг и торговля рыбными продуктами.

В основе имплементации этого Соглашения лежат следующие начала:

а) использование наилучшей научной информации при принятии решений в сфере управления рыболовством, с учетом традиционных знаний, касающихся ресурсов и среды их обитания, а также экологических, экономических и социальных факторов;

б) применение признанных на международном уровне стандартов и подходов, в частности предосторожного и экосистемного подходов в управлении рыболовством;

в) промысловое усилие не должно превышать уровня, соизмеримого с устойчивым использованием рыбных ресурсов;

г) широкое участие, с учетом особых прав и потребностей рыбаков, ведущих традиционный, натуральный, кустарный и мелкомасштабный промысел;

д) надлежащее управление, подотчетность и прозрачность, в том числе справедливое распределение прав, обязанностей, ответственности и благ;

е) субсидиарность, в частности, выполнение компетентными органами только тех, задач, которые не могут быть более эффективно выполнены Сторонами в индивидуальном порядке.

В Соглашении 2014 г. определен режим доступа к рыбным ресурсам. Без ущерба юрисдикции и полномочиям Сторон в отношении рыбных ресурсов в районах их национальной юрисдикции, а также существующим обязательствам Стороны могут рассматривать возможность заключения:

а) договоров, включая соглашения о доступе, с другими Сторонами в целях обеспечения доступа к ведению промысла в их водах;

б) подобных соглашений или соглашений с третьими государствами или международными организациями; и при этом, при условии соблюдения ограничений, должны принимать во внимание соответствующие положения Конвенции ООН 1982 г. и других документов, в том числе с целью оптимального использования и обеспечения доступа к избыткам рыбных ресурсов.

Участники Соглашения 2014 г. будут расширять возможности и поощрять равноправное участие Сторон, ведущих промысел в открытом море, а также расширять возможности промысла в районах национальной юрисдикции третьих государств, и с этой целью обязуются сотрудничать непосредственно или через собственные компетентные органы и другие компетентные региональные и международные и организации по рыболовству.

В соответствии Соглашением 2014 г. Стороны должны разрабатывать, принимать, внедрять и пересматривать меры по сохранению и управлению и, при необходимости, планы управления и развития рыболовства на основе наилучшей имеющейся информации, включая традиционные знания.

Они должны разрабатывать, принимать и осуществлять меры по сохранению и управлению, а также стратегии развития на основе планов управления и развития рыболовства и других специальных планов, указанных выше; при необходимости других положений Соглашения 2014 г. и других соответствующих международных стандартов рыбохозяйственной деятельности.

Компетентным органом по реализации Общей рыболовной политики Карибского сообщества является КРФМ.

Анализ положений общих и специальных международных договоров, определяющих режим рыболовства в Большом Карибском бассейне, а также деятельности КРФМ позволил выявить немало серьезных политико-правовых проблем общего и специального характера. Отметим некоторые из них.

На наш взгляд, требуется усиление деятельности КРФМ, в частности, наделение Совета министров полномочиями в целях побуждения его членов к заключению двусторонних договоров по делимитации морских пространств. Данное требование неоднократно отмечалось в Административных отчетах

КРФМ и Среднесрочном плане на 2008-2011 гг., однако на практике никаких действий в этой части предпринято не было.

Необходимо активное использование закрепленного в Соглашении об учреждении КРФМ 2002 г. понятия «ассоциированный член» для привлечения в деятельность Организации других государств, в том числе не входящих в Карибское сообщество.

Кроме того, целесообразно провести некоторую модернизацию полномочий КРФМ. В частности, следует наделить его функциями по контролю за ННН промыслом, по созданию списков судов, замеченных в ННН промысле, по выдаче разрешений на экспорт рыбопродукции государств-членов в другие регионы мира.

Также, представляется важным наделение КРФМ функциями по исследованиям в области маломасштабного рыболовства, учитывая принятые ФАО в 2014 г. Добровольные руководящие принципы по обеспечению устойчивого маломасштабного рыболовства.

ГЛАВА 4. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДА ЧЛЕНОВ ЭКИПАЖЕЙ РЫБОЛОВНЫХ СУДОВ

§1. Особенности международно-правового регулирования труда членов экипажей рыболовных судов

Рыболовство представляет собой одно из самых ранних отраслей промышленности и сегодня предоставляет средства к существованию миллионам семей во всем мире. Во время промысловых рейсов рыбаки подвергнуты значительным опасностям, связанными со стихийными бедствиями, сложными орудиями лова, особенностями добычи, исходя из районов и объектов промысла и др. По данным МОТ, приблизительно 24 тыс. человек, занятых в рыболовной отрасли, погибают от связанных с работой причин каждый год[202].

Кроме того, рыболовство - также очень разнообразная отрасль. Оно осуществляется, как крупными рыбодобывающими компаниями, осуществляющими высоко организованные коммерческие рыболовные операции в море, таки и небольшими группами, занимающимися маломасштабным, кустарным рыболовством. Примечательно, что приблизительно 45% мировой добычи рыбы осуществляется именно малыми или средними субъектами промысла.

Мировой океан всегда служил основным средством общения народов, развития их торговых и экономических связей. Многие рыболовные суда бороздят водные просторы вдали от родных берегов, без должного медицинского обслуживания и охраны труда, доступных трудящимся других профессий. Зачастую они работают на иностранных судах, заходящих в порты многих стран.

---

[202]International Labour Standards on Fishers [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/fishers/lang--en/index.htm - Дата обращения 06.12.2016

Условия их труда объективно требуют международного регулирования в большей степени, чем многие другие профессии.

По данным ФАО, около 54,8 млн. человек в мире вовлечены в рыболовную отрасль, из них 38,3 млн. – рыбаки, занятые в морском или внутриконтинентальном рыболовстве. Из их числа на Азиатский регион приходится 83% рыбаков, на Латинскую Америку и Карибский бассейн – 4,5%, Океанию – 0,2%, Северную Америку – 0,9, Африку – 10%, Европу – 1,4%.

Морской рыбодобывающий флот имеет важное значение в современном мире, он обеспечивает рыбой и другими видами морских живых ресурсов практически каждое государство мира и создает необходимое количество рабочих мест для миллионов людей различных национальностей. В настоящее время мировой рыболовный флот по регионам в процентном выражении представлен в следующем виде: на Азию приходится 73% мирового флота, на Европу 3%, на Латинскую Америку и Карибский бассейн – 8%, на Океанию – 0,48%, на Северную Америку – 3%, на Ближний Восток – 1,52%, на Африку – 11%[203].

Рыболовство связано с рисками, которые обычно отсутствуют при работе на берегу, и вызваны тем, что площадка, на которой ведется работа, редко остается в спокойном состоянии. Аналогичного рода операции на берегу, как, например, потрошение вручную или разделка рыбы, могут стать опасными, если рабочий не может контролировать движение ножа. В открытом море это становится вдвойне опасным, особенно при плохих погодных условиях. Кроме того, рыбаки обычно не имеют регулярного графика работы, и как только судно приступило к лову рыбы, периоды отдыха становятся редкими до тех пор, пока капитан судна не сочтет улов рыбы, поднятый на борт и находящийся в трюмах, достаточным. Но и при обратном курсе в порт те же члены экипажа должны чистить палубы и нести вахту. По возвращении в порт улов необходимо отгрузить, а судно подготовить к

[203] The Work in Fishing Convention, 2007 (N 188): Getting on Board. Issues paper for discussion at the Global Dialogue Forum for the promotion of the Work in Fishing Convention, 2007 (N. 188). Geneva: International Labour Office, 2013. PP. 1-2.

следующему рейсу, поэтому остается, как правило, мало времени для отдыха и восстановления сил.

Рыбаки могут находиться в открытом море продолжительное время: не только несколько дней, но и много месяцев подряд (особенно на судах, входящих во флотилии океанического лова). Судно в течение такого периода становится не только местом их работы, но и домом. Помещения на рыболовных судах могут отвечать всему кругу условий, касающихся кают, кают-компаний и помещений для отдыха, которые должны быть современными, хорошо оборудованными и комфортабельными, а могут быть крайне тесными и не отвечающими санитарным нормам. Важную роль играет качество пищи и воды. В длительных рейсах большое значение могут приобрести средства для связи с домом. Ясно, что условия жизни рыбака, работающего на весьма примитивном судне, отличаются от тех, которые обеспечиваются на крупных рыболовных судах, или даже от условий рыбаков, работающих на малых рыбопромысловых предприятиях, использующих палубные суда.

Следует отметить, что условия жизни и работы рыбака отличаются также от аналогичных условий моряка торгового флота. Рыбаки не только выполняют другие производственные операции, но и физическое воздействие моря на рыболовном судне обычно больше и, конечно, риски, коль скоро они связаны с работой непосредственно с морскими организмами, более значительны.

Риски в этой профессии связаны с самой природой морской стихии, с особенностями лова и обработки продукции, а также с постоянными и зачастую изнурительными поисками улова, который никогда не бывает гарантированным.

Безусловно, на рыболовство, как промышленное, так и малое, в настоящее время оказывает значительное влияние процесс глобализации. Выловленная в одном месте рыба и другие морские живые ресурсы, зачастую обрабатываются и направляются в рестораны и к потребителям в других частях мира. В результате в некоторых регионах рыбакам приходится в поисках улова уходить все дальше от побережья. В свете этих проблем на первый план для рыбаков, судовладельцев, сопутствующих отраслей и потребителей выходит задача разработать для сектора

рыболовства правовые нормы, которые обеспечат защиту рыбаков и помогут сделать эту нужную профессию привлекательной и стабильной.

В соответствии с п. 6.17. Кодекса ведения ответственного рыболовства ФАО 1995 г. государствами следует обеспечить, чтобы рыболовные приспособления и оборудование, а также всякая рыболовная деятельность позволяли создать безопасные, здоровые и справедливые условия труда и жизни и отвечали международным стандартам, принятым соответствующими международными организациями.

Из года в год увеличивается тоннаж судов рыбопромыслового флота. Одновременно с ростом мирового тоннажа обычно увеличивается и численность рыбаков. В каких условиях трудятся рыбаки мира, какие правовые и социальные нормы определяют эти условия, как различные государства обеспечивают защиту трудовых прав данных категорий трудящихся – эти и многие другие вопросы постоянно находятся в центре внимания МОТ. Чем интенсивнее добыча морских живых ресурсов, тем острее необходимость в развитии флота и его пополнении кадрами, тем значительнее становится международно-правовая охрана труда рыбаков.

Коль скоро международное регулирование труда рыбаков реально существует в рамках деятельности МОТ, а Россия принимает в ней активное участие, научное исследование текущих и будущих проблем МОТ в этой области представляет несомненный интерес. На основе изучения решений этой Организации, зарубежного законодательства и национальной практики регулирования труда рыбаков формируется принципиальная позиция России на морских сессиях Международной конференции труда (МКТ) и в других органах МОТ.

Значение исследования международно-правового регулирования труда рыбаков определяется еще и тем, что данная проблематика в целом не освещена в российской и зарубежной юридической литературе.

Следует отметить, что правовые системы отдельных морских государств относительно законодательства, регулирующего труд рыбаков, постоянно

находятся под взаимным влиянием. Это создает предпосылки унификации многих правовых условий мореплавания, добычи морских живых ресурсов. В 21 веке в особенности стало характерным стремление государств к объединению морского права на международной основе двумя способами: во-первых, путем разработки на международных конференциях, конгрессах представителей транспортных, торговых и рыбодобывающих предприятий, страховых компаний и научных учреждений так называемых «неофициальных правовых норм», применение которых предоставлено на усмотрение правительств или социальных партнеров; во-вторых, путем принятия дипломатическими конференциями международных конвенций по тем или иным вопросам морского права. Однако в конце 19 – начале 20 века правительства развитых морских держав не рассматривали трудовые отношения на море в международном плане вне связи с общими проблемами правового регулирования труда в промышленности. Только с созданием МОТ идея международно-правового регулирования труда рыбаков получила свою реализацию.

Вместе с тем, примечательно, что некоторые правовые вопросы морской службы нередко включались в двусторонние торговые договоры. Например, по Трактату о дружбе и коммерции между Россией и Англией от 2 декабря 1734 г. воспрещалось матросов против их воли склонять к переходу на службу на суда другой договаривающейся стороны, а если матрос самовольно покинул свое судно, то он подлежал возврату[204]. Конвенцией, заключенной между Россией и Францией 8 ноября 1891 г., определялся порядок уплаты жалования русским и французским морякам, служившим на судах другой национальности. Подобные межгосударственные договоры, как представляется, позволяют делать вывод о том, что международная регламентация морской службы появилась задолго до возникновения идеи международно-правового регулирования труда в промышленности и других сферах деятельности человека, так же, как и

[204] См. Мартенс Ф.Ф. Сборник трактатов и конвенций, заключенных Россией с иностранными державами, том IX. Санкт-Петербург: Типография Министерства Путей Сообщения, 1892 г. С. 82.

национальное морское право, регулирующее условия труда на море, появилось задолго до зарождения трудового права в национальных масштабах.

Следует отметить, что за последнее время МОТ стала постепенно совершенствоваться как основное средство правового регулирования труда рыбаков. В настоящее время 187 государств мира являются членами этой Организации. При этом деятельность МОТ развивается достаточно быстрыми темпами. За время ее существования были разработаны и закреплены новые и более прогрессивные нормы о труде рыбаков. Они повышают интерес данных категорий трудящихся к самой Организации. Широкое распространение прогрессивных трудовых конвенций служит для тружеников рыболовной отрасли не только моральным, но и юридическим основанием требовать практического улучшения условий службы на рыболовных судах[205].

С течением времени МОТ разработала для рыбаков соответствующие конвенции, которые, в литературе часто именуются «Международный трудовой кодекс рыбаков», что является примером так называемой неофициальной кодификации, которую целесообразно использовать в практических целях[206]. В частности, он состоит из Конвенции № 112 о минимальном возрасте рыбаков 1959 г., Конвенции № 113 о медицинском осмотре рыбаков 1959 г., Конвенции № 114 о трудовых договорах рыбаков 1959 г., Конвенции № 125 о свидетельствах о квалификации рыбаков 1966 г., Конвенции № 126 о помещениях для рыбаков на борту судов 1966 г.

Международные трудовые нормы, содержащиеся в действующих конвенциях МОТ, позволяют, прежде всего, гармонизировать национальное законодательство государств. Это особенно важно для организаций, связанных с морской деятельностью в силу ее международного характера. С появлением глобального рынка труда рыбаков данная отрасль превратилась в подлинно глобальную отрасль.

---

[205] См.: Бекяшев Д.К. Международно-правовое регулирование труда моряков и рыбаков. М.: Изд-во ВНИРО, 2004. С. 7-8.

[206] См.: Международный трудовой кодекс рыбаков / Сост. В.Н. Гуцуляк, Е.В. Табачинская. М.: Когито-Центр, 2000. С. 5.

Это привело к усилению международных мер регулирования. При этом требование об обязательном соблюдении технических стандартов и обострение международной конкуренции привело к тому, что условия труда стали основным пунктом сравнительного преимущества для большинства судовладельцев. Прежде всего, это касается вопросов занятости, профессионального обучения, репатриации, оплаты труда, безопасности, медицинского и бытового обслуживания, а также социального обеспечения.

Надо иметь в виду, что независимо от уровня ратификации, соответствующие нормы, содержащиеся в конвенциях МОТ, касающихся труда рыбаков, фактически широко применяются в мировом рыболовном флоте и служат отправной точкой для ведения коллективных переговоров в этой отрасли.

Российская Федерация имеет один из самых крупных морских рыбопромысловых флотов в мире, на судах которого трудится большое количество рыбаков. Во времена СССР, когда существовала государственная собственность, все суда принадлежали государству, и числились, как правило, за пароходствами, рыболовецкими колхозами, базами океанического рыболовства и т.д. Трудовые отношения на судах фактически строились, как и во всем государстве, по следующей схеме: государство – работодатель, а рыбак – работник. Заработную плату платило государство (через свои государственные предприятия) по определенным им тарифам, в зависимости от занимаемой должности. Нормативное регулирование осуществлялось общим трудовым законодательством, Кодексом торгового мореплавания СССР, иными подзаконными нормативными актами. Рыбаков не отождествляли от других категорий работников, несмотря на особый характер их труда.

После распада СССР возник новый вид собственности в отношении морских судов – частная собственность. В результате этого стали появляться частные коммерческие предприятия, в том числе и в сфере морского рыболовства. При этом их число росло довольно быстрыми темпами, что объясняется дешевизной рыболовных судов, числившихся на балансе государственных предприятий.

Российская Федерация из принятых МОТ конвенций в отношении рыбаков ратифицировала только Конвенцию № 113 о медицинском осмотре рыбаков 1959 г. и Конвенцию № 126 о помещениях для рыбаков на борту судов 1966 г. Наша страна ранее ратифицировала Конвенцию № 112 о минимальном возрасте для работы в море, однако в связи с ратификацией Конвенции № 138 о минимальном возрасте 1973 г., Россия, как и большинство государств, денонсировала Конвенцию № 112. Неучастие нашей страны в конвенциях порождает массу проблем, недостатков и пробелов, хотя Россия, в целом, придерживается основополагающих принципов, содержащихся в конвенциях МОТ относительно труда рыбаков.

По оценке Административного совета МОТ, существующие международные трудовые нормы недостаточно влияют на процесс выравнивания условий труда и жизни рыбаков различных стран.

Действующие конвенции МОТ, принятые в отношении труда рыбаков (Конвенция № 112 о минимальном возрасте рыбаков 1959 г., Конвенция № 113 о медицинском осмотре рыбаков 1959 г., Конвенция № 114 о трудовых договорах рыбаков 1959 г., Конвенция № 125 о свидетельствах о квалификации рыбаков 1966 г., Конвенция № 126 о помещениях для рыбаков на борту судов 1966 г.), получили весьма неравномерную ратификацию и еще более неравномерно соблюдаются. В частности, по словам юрисконсульта Департамента международных трудовых норм МБТ Дж. Политакиса, «эти инструменты никогда не пользовалась широкой поддержкой и, самое главное, не были ратифицированы многими из азиатских или африканских стран, на долю которых приходится более 85% рыбаков и 90% рыболовных судов»[207].

Примечательно, что после принятия последней конвенции в отношении труда рыбаков (Конвенции № 126 о помещениях для рыбаков на борту судов 1966 г.) прошло много лет, и в данной отрасли произошли серьезные перемены. По мнению МОТ, настало время обратить внимание на новые условия труда в

[207] Politakis G.P. From Tankers to Trawlers: The International Labour Organization’s New Work in Fishing Convention // Ocean Development & International Law. 2008. № 39. P. 119-120.

рыболовной отрасли и создать соответствующую современную и эффективную международно-правую базу.

В результате длительной и кропотливой работы над новым международно-правовым актом 14 июня 2007 г. на 96-ой сессии МКТ была принята Конвенция о труде в рыболовном секторе, получившая порядковый номер 188 в реестре конвенций МОТ.

Генеральный директор МОТ на тот период Хуан Сомавия в своей речи на 96-ой сессии МКТ приветствовал принятие новой Конвенции о труде в рыболовном секторе, подчеркнув, что закрепление международных принципов в области условий труда и защиты рыбаков является важной частью обязательств Организации по обеспечению социальной справедливости в мире. Он призвал страны - члены МОТ придать законную силу новой Конвенции путем ее ратификации.

Проект этого международно-правового акта начал разрабатываться с 2002 г., именно в том году один из главных органов МОТ - Административный совет решил включить в повестку дня 92-й сессии МКТ вопрос о разработке всеобъемлющей нормы (конвенции, дополненной рекомендацией) о труде в рыболовном секторе. Тогда же данный орган МОТ признал необходимость учесть опасный характер многих рыболовных операций как в развивающихся, так и в развитых странах, а также принять во внимание то обстоятельство, что уже действуют пять конвенций, причем каждая из них ратифицирована лишь небольшим количеством государств, а также две рекомендации. При этом следует исходить из основной цели МОТ, которая состоит в предоставлении возможностей для женщин и мужчин получать достойную производительную работу в условиях свободы.

На 92-ой сессии МКТ было принято принципиальное решение то том, что разрабатываемые нормы должны быть достаточно гибкими и широкими, охватывать целый ряд вопросов и быть эффективными для большинства рыбаков мира. Эти нормы должны также базироваться на принципах, которые учитывают

различные экономические и социальные условия каждой страны и различия в их рыболовном флоте.

Дальнейшее обсуждение вопроса, касающегося разработки всеобъемлющей конвенции и рекомендации, состоялось на 93-ой сессии МКТ в июне 2005 г. Специально созданному Комитету по рыболовному сектору были представлены проекты конвенции и рекомендации для обсуждения и дополнения. В результате масштабной работы членами комитета были составлены проекты конвенции и рекомендации и направлены для рассмотрения делегатам МКТ.

Однако представленная на голосование Конвенция не была принята по причине отсутствия кворума. В тоже время предлагаемая Рекомендация о труде в рыболовном секторе была принята. По итогам голосования МКТ решила предложить Административному совету включить в повестку дня 96-й сессии МКТ вопрос о труде в рыболовном секторе на основе доклада Комитета по рыболовному сектору на 93-ой сессии МКТ.

В свою очередь, на своей 294-й сессии в ноябре 2005 г. Административный совет принял решение включить в повестку дня 26-й сессии МКТ вопрос о труде в рыболовном секторе. Было решено, что 96-ая сессия Конференции должна использовать в качестве основы для обсуждения вопроса разработанные ранее проект Конвенции о труде в рыболовном секторе.

Как было сказано выше, на этой сессии МКТ Конвенция была успешно принята. Делегация Российской Федерации, сформированная в соответствии с Уставом МОТ на трехсторонней основе (представители правительства, работодателей и работников), проголосовала за принятие Конвенции.

Следует отметить, что рыболовный сектор официально обозначен МОТ как одна из опасных сфер трудовой деятельности. Многое говорит также о том, что в этом секторе отмечается значительный дефицит достойного труда, как на мелких, так и на более крупных судах.

Конвенция № 188 вступит с силу через 12 месяцев после того, как его ратифицируют 10 государств (в том числе восемь прибрежных государств) из

числа членов МОТ. 16 ноября 2016 г. такой десятой страной стала Литва. Это означает, что 16 ноября 2017 г. Конвенция № 188 вступает в силу.

Вместе с Конвенцией № 188 на 96-ой сессии МКТ в июне 2007 г. была принята также Рекомендация № 199 о труде в рыболовном секторе, которая призывает государства принимать определенные действия в развитие принятых в Конвенции № 188 норм.

Важно подчеркнуть, что рекомендация МОТ не является международным договором и не требует ратификации. По справедливому утверждению С.А. Иванова, рекомендации представляют собой вспомогательные источники международного права. Несмотря на то, что рекомендации не имеют юридической силы, тем не менее, они не лишены практического применения[208]. Данные акты МОТ содержат нормы так называемого «мягкого права». Как указывает И.И. Лукашук, «для подобных норм типичны формулировки «добиваться», «стремиться», «принимать все необходимые меры» и т.д.[209]

Рекомендация МОТ представляет собой обращенное к государствам пожелание, предложение ввести соответствующие нормы в национальное законодательство. Рекомендация содержит материал для ориентации в мировом опыте, необходимый для совершенствования национального законодательства. Иными словами, рекомендация – источник информации и модель для совершенствования национального законодательства. Она детализирует, уточняет, а иногда и дополняет положения конвенции, делает ее содержание более полным и гибким, расширяет возможности выбора для государств при решении вопроса о заимствовании международных норм. При этом следует учитывать, что конвенции и рекомендации МОТ являются взаимосвязанными актами, они могут дополнять друг друга.

Кроме уже сказанного, следует отметить, что нормотворческая деятельность МОТ дополняется также техническим содействием странам в создании, развитии

---

[208] См.: Иванов С.А. Проблемы международного регулирования труда. Отв. ред. С.Л. Зивс. М.: Наука, 1964. С. 107.
[209] Лукашук И.И. Нормы международного права в правовой системе России. Учебно-практическое пособие. М.: Спарк, 1997. С. 124-125.

и улучшении деятельности морской отрасли. Помощь, в частности, оказывается в разработке нормативно-правовой базы в таких областях, как трудовое законодательство, условия труда, профессиональная подготовка и определение квалификации, наем на работу и трудоустройство рыбаков, охрана труда и здоровья, бытовое обслуживание, социальное обеспечение и др.

§2. Сравнительно-правовой анализ международно-правовых и национальных норм о труде членов экипажей рыболовных судов

В последнее время МОТ уделяет серьезное внимание кодификации некоторых однородных норм международного трудового права. Эта сторона нормотворческой деятельности Организации является, безусловно, прогрессивной и значимой, как для науки международного трудового права, так и для развития нормообразующей функции МОТ в целом.

Как известно, с позиций теории права кодификация норм представляет собой деятельность по созданию нового, сводного нормативного правового акта на основе глубокой и всесторонней переработке ранее действовавших, но устаревших актов, внесения в них существенных изменений. В процессе кодификации наряду с внесением изменений в действующие, но не утратившие своего значения нормативные акты в проект вновь создаваемого сводного акта включаются также и новые нормы. Они придают качественно иной характер как самому вновь создаваемому нормативному акту, так и процессу регулирования с помощью норм, содержащихся в данном акте, общественных отношений.

Конвенция № 188 о труде в рыболовном секторе 2007 г. - пример кодификации норм, касающихся труда рыбаков. Повышенное внимание к систематизации норм этой категории работников не является удивительным, поскольку в отношении них, как сказано ранее, было принято пять конвенций и две рекомендации МОТ. При этом нельзя не отметить, что МОТ является основным институтом разработки норм, регулирующих труд рыбаков. Широкое распространение прогрессивных трудовых конвенций служит для тружеников

рыболовной отрасли не только моральным, но и юридическим основанием требовать практического улучшения условий службы[210].

Принятая в 2007 г. Конвенция № 188 о труде в рыболовном секторе состоит из преамбулы, 9 частей, 54 статей и 3-х приложений. Данный международно-правовой акт объединяет ключевые положения пяти конвенций, касающихся рыболовной промышленности, включающих такие вопросы, как минимальный возраст, медицинский осмотр, статьи трудовых договоров, помещения для экипажа на борту судов и продуктовое довольствование, а также профессиональная подготовка. Кроме того, в Конвенцию о труде в рыболовном секторе включены и новые вопросы, не охваченные существующими международно-правовыми актами в отношении рыбаков: удостоверения личности рыбаков, репатриация, набор и трудоустройство, медицинское обслуживание в море, безопасность и гигиена труда, социальное обеспечение и защита, а также применение и обеспечение соблюдения положений акта. По справедливому мнению испанского юриста Л.К. Пинейро, «Конвенция № 188 в дополнение к существующим конвенциям МОТ вводит новые положения, которых ранее не было или они были недостаточными, такие, как отдых, репатриация рыбаков и инспекции на борту судов»[211].

Указанный международный договор - это своеобразный международный трудовой кодекс рыбаков. Конвенция № 188 вносит неоценимый вклад в обеспечение социальных и трудовых прав рыбаков, создает новый необходимый элемент международной правовой системы в отрасли рыболовства.

В соответствии со статьей 46 Конвенции № 188 она пересматривает собой Конвенцию № 112 о минимальном возрасте рыбаков 1959 г., Конвенцию № 113 о медицинском осмотре рыбаков 1959 г., Конвенцию № 114 о трудовых договорах рыбаков 1959 г. и Конвенцию № 126 о помещениях для рыбаков на борту судов 1966 г. чтобы привести их в соответствие с современными требованиями и

---

[210] Подробнее об этом см.: Бекяшев Д.К. Международное трудовое право (публично-правовые аспекты): учебник. М: Проспект, 2013. С. 103-110.

[211] Pineiro L.C. International Maritime Labour Law. International Max Planck Research School for Maritime Affairs at the University of Hamburg. Hamburg studies on Maritime Affairs 34. Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2015. P. 57.

распространить их на большее число рыбаков в мире, особенно на тех из них, которые работают на борту малых судов.

Примечательно, что в этом списке нет Конвенции № 125 о свидетельствах о квалификации рыбаков 1966 г. Таким образом, разработчики Конвенции № 188 посчитали нецелесообразным ее пересмотр.

Следует отметить, что пересмотр конвенций - одна из особенностей нормотворчества в рамках МОТ, что регулируется положениями Устава МОТ, регламентов Административного совета и МКТ, заключительными положениями конвенций. Это происходит в виду потери ими актуальности и эффективности вследствие изменения условий, при которых действует та или иная конвенция.

Согласно преамбулы Конвенции № 188 ее цель заключается в том, чтобы содействовать обеспечению достойных условий труда рыбаков на борту рыболовных судов с точки зрения соблюдения минимальных требований в отношении труда на борту судов, условий службы, помещений для экипажа и довольствия, обеспечения безопасности и гигиены труда, медицинского обслуживания и социального обеспечения.

Одним из важнейших разделов любого международно-правового акта является его *терминологическая часть (понятийный аппарат)*.

Согласно статьи 1 Конвенции № 188 термин «промысловое рыболовство» означает все виды добычи рыбы, включая добычу рыбы в бассейнах рек, озерах или каналах, за исключением рыболовства для личного потребления, а также любительского и спортивного рыболовства.

Указанный термин достаточно понятный и четкий. Однако, как известно, отрасль рыболовства включает в себя не только добычу рыбы, но и добычу других водных биологических ресурсов (например, беспозвоночных и др.). Этого в существующем в Конвенции № 188 термине «промысловое рыболовство» не предусмотрено. Возникает вопрос о том, распространяются ли положения Конвенции о труде в рыболовном секторе на работников, участвующие в промысле иных, нежели рыба водных биологических ресурсов. Из смысла определения «промысловое рыболовство», в рассматриваемой Конвенции

вытекает, что в отношении них нормы Конвенции № 188 не действуют и, например, рыбаки, работающие на кальмароловном судне определенного типа, не подпадают под действия Конвенции о труде в рыболовном секторе, так как они добывают не рыбу, а кальмара. Хотя, безусловно, при разработке Конвенции № 188 имелось в виду ее распространение на все типы промысловых судов. Думается, что это является некой недоработкой со стороны разработчиков Конвенции. Логичнее было бы закрепить, что термин «промысловое рыболовство» означает все виды добычи водных биологических ресурсов, включая добычу в бассейнах рек, озерах или каналах, за исключением промысла для личного потребления, а также любительского и спортивного рыболовства.

Здесь же вызывает некоторые вопросы и включение в определение «промысловое рыболовство» добычу рыбы в бассейнах рек, озерах или каналах. Однако далеко не во всех странах такие рыбаки считаются промысловиками. Например, в Германии, рыбаки, занятые на судах, эксплуатируемых во внутренних водоемах, считаются сельскохозяйственными работниками.

В России в ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов 2004 г. промысловое рыболовство определено как предпринимательская деятельность по добыче (вылову) водных биологических ресурсов с использованием специальных средств по приемке, переработке, перегрузке, транспортировке и хранению уловов и продуктов переработку водных биологических ресурсов.

Также в понятийном аппарате Конвенции № 188 дается определение «компетентный орган власти». Он означает министра, правительственное ведомство или иной орган власти, уполномоченный издавать нормативные правовые акты, приказы или иные инструкции, имеющие обязательную силу в отношении предмета соответствующих положений, и обеспечивать их соблюдение.

Согласно данному международно-правовому акту каждое государство-участник Конвенции № 188 обязано назначить такой компетентный орган или органы. Например, в России полномочия, касающиеся определения такого органа,

находятся в компетенции Правительства. В данном случае возникает вопрос: какой из федеральных органов исполнительной власти должен быть таковым по смыслу Конвенции? Ответа на него сейчас нет, поскольку таковым может быть, как федеральный орган исполнительной власти в области рыболовства (в настоящий момент Федеральное агентство по рыболовству), так и Министерство труда и социальной защиты РФ. Однако, учитывая особенности труда рыбаков и их отраслевую принадлежность, логично, что именно федеральный орган исполнительной власти в области рыболовства должен быть как раз тем самым «компетентным органом власти», который обозначен в Конвенции № 188.

По смыслу Конвенции, термин «консультация» означает консультацию, которую компетентный орган проводит с представительными организациями соответствующих работодателей и работников и, в частности, с представительными органами владельцев рыболовных судов и рыбаков, если таковые существуют, относительно мер, которые необходимо принять для осуществления положений Конвенции или других методов ее гибкого применения. Стоит отметить, что консультациям в Конвенции определяется чрезвычайно большое значение. Многие вопросы даются на откуп именно договоренностям компетентного органа государства с организациями работодателей и работников. Следовательно, Конвенция № 188 во многом передает регулирование отношений, связанных с трудом в рыболовном секторе самому государству. Скажем, в России это можно было бы сделать в рамках предварительных переговоров при разработке и дальнейшего подписания отраслевых соглашений в отрасли рыболовства.

Важным термином, употребляемым в Конвенции № 188, представляется термин «владелец рыболовного судна», что означает владельца рыболовного судна, либо любую иную организацию или лицо, например, менеджера, агента или фрахтователя судна без экипажа, которые приняли на себя ответственность за эксплуатацию судна от его владельца и которые, принимая на себя такую ответственность, согласились принять на себя функции и обязанности, возлагаемые в соответствии с настоящей Конвенцией на владельцев рыболовных

судов, независимо от того, выполняет ли некоторые из функций или обязанностей по поручению владельца рыболовного судна какая-либо иная организация или лицо.

Определение достаточно широкое. Оно включает в себя лиц с разным правовым положением (например, менеджер, агент и др.). Однако всех их объединяет общий главный критерий: они приняли на себя ответственность за эксплуатацию судна от его владельца и согласились принять на себя функции и обязанности, возлагаемые на владельцев рыболовных судов, независимо от того, выполняет ли некоторые из функций или обязанностей по поручению владельца рыболовного судна какая-либо иная организация или лицо.

Данное определение несколько непривычно, особенно для правоведов, специализирующихся на морском праве. Как правило, в морском праве под судовладельцем понимается лицо, эксплуатирующее судно от своего имени, независимо от того, является ли оно собственником судна или использует его на законном основании (в частности, ст. 8 КТМ РФ). Тем не менее, следует учитывать, что определение, которое дано в Конвенции № 188 – специальное определение, имеющее целью обозначить владельца судна именно как работодателя, исходя из смысла и предмета Конвенции о труде в рыболовном секторе.

Под термином «рыбак» в Конвенции № 188 понимается любое лицо, работающее по найму или занятое на любой должности, либо выполняющее работу на борту любого рыболовного судна, включая лиц, работающих на борту судна и оплачиваемых по принципу долевого участия в улове, но исключая лоцманов, личный состав военно-морского флота, других лиц, состоящих на постоянной государственной службе, береговой персонал, выполняющий работы на борту рыболовного судна, а также наблюдателей рыбных промыслов.

Данный термин в международном морском праве не является новым. Он уже был отражен в таком виде в ранее принятых конвенциях МОТ (например, в Конвенции № 114 о трудовых договорах рыбаков 1959 г.). В нем четко

определяется круг лиц, которые могут считаться рыбаками по замыслу Конвенции № 188 и которые не могут быть таковыми.

В Конвенции № 188, как и в трудовых правоотношениях в целом, одним из ключевых терминов является термин «трудовой договор рыбака». Он означает трудовой контракт, статьи договора или другие аналогичные договоренности или любой другой контракт, определяющие условия труда и быта рыбака на борту судна.

Следует отметить, что включение термина «трудовой договор рыбака» в текст Конвенции № 188 является новеллой в международно-правовом регулировании труда рыбаков. Конвенция № 114 не содержала такого определения. Указанный в Конвенции № 188 термин носит, в достаточной степени, общий, неконкретный характер. В частности, в нем нет указания на стороны договора, на обязанность рыбака выполнять свою трудовую функцию, а судовладельца – на своевременную выплату заработной платы рыбаку. Указывается лишь, что такой договор определяет условия труда и быта на борту судна.

В понятийном аппарате Конвенции № 188 используется также термин «рыболовное судно» или «судно», которое означает все суда или катера любого типа, независимо от формы собственности, используемые, или которые планируется использовать в целях промыслового рыболовства.

Определение достаточно четкое и понятное. Как представляется, гораздо более удачное, чем то, которое было в Конвенции № 114 о трудовых договорах рыбаков. В ней под рыболовными судами понимались лишь те, которые заняты морской рыбной ловлей в соленых водах. Следовательно, положения Конвенции № 114 не распространялись на суда, занятые в пресных водах.

Отметим, что в КТМ РФ под судами рыбопромыслового флота понимаются обслуживающие рыболовный комплекс суда, используемые для промысла водных биологических ресурсов, а также приемотранспортные, вспомогательные суда и суда специального назначения.

Согласно Конвенции № 188 термин «валовая вместимость» означает валовую вместимость, определяемую в соответствии с правилами обмера судов, содержащимися в Приложении I к Международной конвенции по обмеру судов 1969 г. или в любом другом акте, заменяющем ее или содержащем поправки к ней.

Международная конвенция по обмеру судов 1969 г. закрепляет, что определение валовой (общий объем судна) и чистой вместимости (полезный объем) осуществляется правительством соответствующего государства, которое может поручить провести такое определение отдельным лицам или организациям. В Приложении I установлены правила определения вместимости судов.

Кроме указанных выше терминов, Конвенция № 188 раскрывает также термин «служба найма и трудоустройства». Под ней понимается любое лицо, компания, учреждение, агентство или другая организация в государственном или частном секторе, которые занимаются набором рыбаков по поручению владельцев рыболовных судов или трудоустройством рыбаков у владельцев рыболовных судов.

Ранее данный термин был закреплен в Конвенции МОТ № 179 о найме и трудоустройстве моряков 1996 г., которую компетентный орган государства может применять также к рыбакам, в той мере, в какой он сочтет это практически осуществимым после консультаций, соответственно, с представительными организациями владельцев рыболовных судов и рыбаков. Таким образом, указанный термин практически дословно трансформирован в текст Конвенции № 188 и представляется обоснованным и отвечающим современным требованиям.

Термин «капитан», используемый в Конвенции № 188, означает рыбака, осуществляющего управление рыболовным судном. Содержание указанного термина представляется достаточно любопытным. Следует отметить, что в конвенциях МОТ, принятых в отношении труда рыбаков, ранее не было закреплено определение «капитан». Его не было даже в Конвенции № 114 о трудовых договорах рыбаков 1959 г. Таким образом, термин «капитан» впервые внесен в текст конвенций МОТ, регулирующих труд на рыболовных судах.

Стоит отметить, что при обсуждении текста Конвенции № 188 среди государств были некоторые возражения по сути формулировки термина «капитан». Так, правительственный делегат Дании, выступая также от имени правительственных делегатов Германии и Соединенного королевства, представил поправку о замене пункта, содержащего термин «капитан», текстом следующего содержания: «капитан» означает любое лицо, осуществляющее управление рыболовным судном». Он разъяснил, что такая формулировка использована в Конвенции о подготовке и дипломировании персонала рыболовных судов и несении вахты 1995 г. (ПДНВ-Р) и тем самым новая Конвенция была бы приведена в соответствие с уже существующими международными актами. Однако в дальнейшем, как явствует из имеющегося в Конвенции № 188 определения, выражение «любое лицо» было заменено словом «рыбак»[212].

Помимо понятийного аппарата безусловную важность представляет собой *сфера применения Конвенции № 188.*

В период обсуждения текста проекта Конвенции широкий резонанс получил вопрос о сфере ее применения. Ряд государств полагали, что необходимо провести границу действия Конвенции, исходя из размеров судов. Некоторые государства не были согласны с этим, полагая, что размеры рыболовных судов не должны иметь значение, поскольку все рыбаки подвергаются аналогичным производственным рискам.

Однако текст был окончательно сформулирован с указанием, что, если не предусматривается иное, настоящая Конвенция применяется ко всем рыбакам и всем рыболовным судам, занятым промышленным рыболовством.

В случае возникновения сомнений относительно того, действительно ли судно занимается промышленным рыболовством, этот вопрос решается компетентным органом после проведения консультаций. Любое государство-член, после проведения консультаций, может полностью или частично распространять защиту, предусмотренную в настоящей Конвенции в отношении рыбаков,

---

[212] Подробнее об этом см.: Бекяшев Д.К. Конвенция МОТ о труде в рыболовном секторе. Постатейный комментарий. М.: Изд-во ВНИРО, 2008. С. 18-19.

работающих на судах длиной 24 метра и более, на рыбаков, занятых на более мелких судах.

Конвенция предоставляет возможность государству в лице своего компетентного органа самостоятельно определять: а) занимается ли то или иное судно промышленным рыболовством; б) распространять ли положения Конвенции на рыбаков, занятых на мелких судах, длиной менее 24 метра.

Учитывая это, следует отметить, что, например, ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» 2004 г. определяет «промышленное рыболовство» как предпринимательскую деятельность по добыче (вылову) водных биологических ресурсов с использованием специальных средств по приемке, переработке, перегрузке, транспортировке и хранению уловов и продуктов переработки водных биоресурсов. Это означает, что в России при определении сферы применения Конвенции № 188, отвечая на вопрос о том, занимается ли судно промышленным рыболовством, следует руководствоваться нормами ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов».

Помимо этого, в Конвенции № 188 были учтены пожелания и замечания ряда государств относительно распространения положений данного международно-правового акта на рыбаков, осуществляющих свою деятельность во внутренних водоемах. В частности, согласно статьи 3 компетентный орган, после проведения консультаций, может исключать из требований настоящей Конвенции или некоторых ее положений, если их применение сопряжено с конкретными и существенными проблемами, учитывая особые условия службы рыбаков или эксплуатации рыболовных судов: а) рыболовные суда, ведущие рыбный промысел в бассейнах рек, озерах или каналах; б) ограниченные категории рыбаков или рыболовных судов.

Таким образом, Конвенция № 188 позволяет государствам самостоятельно определять возможность распространения ее положений на трудовые отношения, имеющие место на судах, осуществляющих промысел во внутренних водоемах, а также на некоторые категории рыбаков или рыболовных судов. В тоже время Конвенция указывает, что по мере практической возможности, компетентный

орган, в зависимости от обстоятельств, принимает меры для постепенного распространения требований настоящей Конвенции на эти категории рыбаков и рыболовных судов.

Конвенция № 188 о труде в рыболовном секторе содержит положения *об ответственности владельцев рыболовных судов, капитанов и рыбаков*. Статья 8 указывает, что владелец рыболовного судна несет общую ответственность за обеспечение того, чтобы капитан получал необходимые средства и возможности для целей соблюдения обязательств, вытекающих из настоящей Конвенции. Капитан несет ответственность за безопасность рыбаков на борту судна и за безопасную эксплуатацию судна, включая следующие вопросы, но не ограничиваясь ими: а) осуществление контроля таким образом, чтобы обеспечивать в максимально возможной мере выполнение рыбаками своих производственных обязанностей в наиболее благоприятных условиях безопасности и гигиены труда; б) управление рыбаками таким образом, чтобы обеспечивалось соблюдение норм безопасности и гигиены труда, в том числе касающихся предупреждения усталости; в) содействие обучению и повышению знаний норм техники безопасности и гигиены труда на борту судна; г) обеспечение соблюдения норм безопасности мореплавания, принципов несения вахты и связанных с этим требований передовой морской практики.

Однако нормы об ответственности Конвенции не указывают, какая именно ответственность должна иметь место в отношении владельцев рыболовных судов, капитанов и рыбаков: административная, дисциплинарная или материальная? Думается, что этот вопрос является ключевым. Кроме того, не ясно, в соответствии с какими нормами будет налагаться ответственность: национальными или международными? Логично предположить, что ответственность должна накладываться в соответствии с нормами законодательства государства, под чьим флагом плавает рыболовное судно. В тоже время при регулировании трудовых отношений на судне международное право не запрещает в качестве применимого права определять судовладельцем и работниками право другого государства. Иными словами, если, например, судно

плавает под флагом иностранного государства, судовладельцем является юридическое лицо этого государства, в котором собственники – российские граждане или юридические лица, а рыбаки – граждане России, то они могут регулировать свои трудовые отношения на судне российским законодательством. Это позволяет сделать и КТМ РФ.

Согласно п. 4 статьи 8 Конвенции № 188 рыбаки подчиняются правомерным приказам капитана и соблюдают применяемые меры, касающиеся безопасности и гигиены труда. Это положение подтверждает особую роль капитана судна в составе экипажа, который является ответственным представителем судовладельца, призванным, помимо всего прочего, поддерживать порядок на судне, предотвращать причинение вреда судну, находящимся на судне людям и грузу.

Не менее важными представляются положения Конвенции № 188, касающиеся *минимальных требований в отношении труда на борту рыболовных судов.*

Этим вопросам посвящена Часть III Конвенции, которая делится на подразделы «Минимальный возраст» и «Медицинский осмотр».

Многие производственные операции в промысловом рыболовстве имеют опасный характер, поэтому вопрос минимального возраста для работы на борту рыболовного судна приобретает особое значение. Известно, что в секторе рыболовства практикуются некоторые наихудшие формы детского труда, когда, например, труд детей используется на рыболовных платформах в странах Юго-Восточной Азии.

Согласно статьи 9 данного международного договора минимальный возраст начала работы в качестве рыбака составляет 16 лет. Однако компетентный орган может устанавливать минимальный возраст в 15 лет для лиц, на которых более не распространяются положения национального законодательства об обязательном школьном образовании и которые проходят профессиональную подготовку в области рыболовства.

Стоит отметить, что в период обсуждения данной статьи проекта Конвенции правительственный делегат Японии в Комитете по рыболовному сектору сослался на Конвенцию МОТ № 138 о минимальном возрасте 1973 г., в которой предусматривается, что минимальный возраст должен устанавливаться с учетом завершения лицами обязательного школьного образования и что в любом случае этот возраст не должен быть ниже 15 лет. По мнению японской стороны, это вполне отвечает требованиям рыболовного сектора.

В данном случае, следует учитывать, что в Конвенции № 138 каждое государство, участвующие в ней и ратифицировавшие ее, оговаривает возраст, с которого человек может начинать свою трудовую деятельность, учитывая специфику трудовых правоотношений в данном государстве (например, Российская Федерация, подписывая Конвенцию, указала на шестнадцатилетний возраст). Этот возраст в Конвенции начинается с 14 лет и заканчивается 16 годами (четырнадцатилетний возраст указали в основном страны Южной и Центральной Америки, а также Африки).

Законодательство Российской Федерации в статье 63 ТК РФ определяет шестнадцатилетний возраст как минимальный для лиц наемного труда. В тоже время закрепляется, что в случаях получения основного общего образования либо оставления в соответствии с федеральным законом общеобразовательного учреждения трудовой договор могут заключать лица, достигшие возраста пятнадцати лет, а с согласия одного из родителей (опекуна, попечителя) и органа опеки и попечительства трудовой договор может быть заключен с учащимся, достигшим возраста четырнадцати лет, для выполнения в свободное от учебы время легкого труда, не причиняющего вреда их здоровью и не нарушающего процесса обучения.

Согласно Правилам по охране труда при добыче (вылове), переработке водных биоресурсов и производстве отдельных видов продукции из водных биоресурсов, утвержденным Приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 2 ноября 2016 г. № 604н, запрещается применения труда лиц в возрасте до

18 лет на работах с вредными (или опасными) условиями труда, а также их назначение на должности плавсостава.

В нескольких государствах минимальный возраст для работы на рыболовных судах составляет 18 лет (Индонезия, Чили) или 17 лет (Перу, Панама). Законодательством и практикой действительно запрещается прием на работу в рыболовный сектор молодых людей в возрасте менее 16 лет (государства Европейского союза, США, Канада, Республика Корея).

В отношении требований медицинского характера Конвенция № 188 предусматривает, что не допускаются к работе на борту рыболовного судна рыбаки, не имеющие действительного медицинского свидетельства, удостоверяющего их годность по состоянию здоровья к выполнению возлагаемых на них обязанностей (п. 1 ст. 10).

Компетентный орган, после проведения консультаций, может делать изъятия из сферы применения п. 1 ст. 10 Конвенции, принимая во внимание критерии безопасности и состояния здоровья рыбаков, размеры судна, наличие медицинской помощи и возможностей для эвакуации, продолжительность рейса, район промысла и тип рыболовного промысла.

Согласно Конвенции № 188 изъятия, предусмотренные в п. 2 ст. 10, не относятся к рыбакам, занятым на борту рыболовных судов длиной 24 метра и более или судов, как правило, остающихся в море более трех дней. В экстренных случаях компетентный орган может позволять рыбакам выполнять работы на таком судне в течение ограниченного периода времени строго установленной продолжительности, необходимого для получения медицинского свидетельства при условии, что у рыбака имеется медицинское свидетельство, срок действия которого истек недавно.

Таким образом, Конвенция № 188 предусматривает определенные требования к состоянию здоровья для лиц, допускаемых к работе на рыболовном судне. Причем, это — один из ключевых вопросов.

Стоит отметить, что на большинстве рыболовных судов работает минимальное строго необходимое число людей. Поэтому выход из строя даже

одного рыбака может существенно увеличить нагрузку на остальных членов судовой команды. Капитаны и руководящий состав в целом получают базовые знания об оказании первой медицинской помощи и другие медицинские знания, а рыболовное судно обычно имеет на борту основные медицинское оборудование и медикаменты. Трудно, однако, бывает транспортировать больного или травмированного рыбака с судна на берег, где помощь ему могут оказать квалифицированные врачи. Рыбаки работают часто в экстремальных условиях. В море они живут бок о бок друг с другом, часто в течение продолжительного времени. Поэтому серьезную угрозу могут представлять инфекционные заболевания, которые поставят под угрозу не только здоровье других рыбаков, но и безопасность судна и пассажиров, если таковые имеются на борту. Рыбаки должны быть постоянно готовы к зачастую сильной качке судна и к жизни и работе в тесных помещениях. Находясь на палубе, они должны уметь выдерживать тяжелейшие погодные условия. Ясно, что все зависит от вида промысловых операций и района, в котором они производятся. По этим и иным причинам вопрос проверки медицинской годности рыбаков настолько важен, что МОТ включила его в свои конвенции.

Следует отметить, что законодательства государств уделяют медицинскому аспекту допуска человека к работе в море серьезное внимание, устанавливая соответствующие положения в своих нормативно-правовых актах. Так, например, ст. 55 КТМ РФ закрепляет, что к работе на судне допускаются лица, имеющие свидетельства, удостоверяющие их годность к такой работе по состоянию здоровья.

В данном случае следует отметить, что конвенции МОТ содержат ряд требований об обязательном медицинском освидетельствовании лиц, поступающих на работу на морские суда. В частности, Конвенция № 73 о медицинском освидетельствовании моряков 1955 г. предусматривает, что на суда, занятые перевозкой грузов или пассажиров в коммерческих целях, не принимаются на работу лица, не представившие подписанного врачом удостоверения, подтверждающего их пригодность к работе в море. Конвенция

МОТ № 113 о медицинском осмотре рыбаков 1961 г. закрепляет, что никто не допускается к работе на любой должности на рыболовном судне без предъявления свидетельства о пригодности к работе, на которую он нанимается для выхода в море, за подписью врача, уполномоченного на то компетентным органом власти. В Конвенции № 16 об обязательном медицинском страховании детей и подростков, занятых на борту судов 1921 г. указано, что использование труда лиц, не достигших 18 лет, на любом судне, кроме судов, на которых заняты лишь члены одной семьи, должно ставиться в зависимость от представления справки о медицинском освидетельствовании. Справка должна подтверждать пригодность лица к данной работе и подписываться врачом, уполномоченным на это компетентным органом власти.

Положения о годности к работе на рыболовных судах содержатся также в Кодексе безопасности рыбаков и рыболовных судов, принятого ИМО в 2005 г. Согласно ст. 4.2.1 этого документа члены экипажа должны быть по состоянию здоровья годными к выполнению возлагаемых на них обязанностей. При этом собственники и капитаны должны принимать моряка на работу на рыболовное судно только в том случае, если он отвечает национальным требованиям, касающимся стандартов состояния здоровья для выполнения обязанностей на рыболовном судне соответствующего типа (ст. 4.2.8).

Чрезвычайно важными представляются положения ст. 11 Конвенции № 188. В соответствии с ней, каждое государство-член принимает законодательство, нормативные правовые акты или иные меры, которые предусматривают:

а) характер медицинских осмотров;

б) форму и содержание медицинских свидетельств;

в) выдачу медицинского свидетельства квалифицированным практикующим врачом или, если речь идет о свидетельстве, касающемся только зрения, лицом, которое, по признанию компетентного органа, имеет право выдавать такое свидетельство; эти лица пользуются полной профессиональной независимостью при вынесении своих медицинских заключений;

г) периодичность медицинских осмотров и срок действия медицинских свидетельств;

д) право на повторный медицинский осмотр другим независимым практикующим врачом в том случае, если какому-либо лицу отказано в выдаче медицинского свидетельства или установлены ограничения на работы, которые это лицо могло бы выполнять;

Как правило, данные вопросы находятся в компетенции органа исполнительной власти в области здравоохранения, который издает соответствующие акты по согласованию с органом исполнительной власти в области рыболовства.

В Российской Федерации для допуска к работе в качестве члена судового экипажа законодательство предусматривает требования к состоянию здоровья для лиц, допускаемых к работе на морском судне. Статья 55 КТМ РФ закрепляет, что к работе на судне допускаются лица, имеющие свидетельства, удостоверяющие их годность к такой работе по состоянию здоровья.

В соответствии с Правилами по охране труда при добыче (вылове), переработке водных биоресурсов и производстве отдельных видов продукции из водных биоресурсов 2016 г. к выполнению работ на рыболовном судне привлекаются работники, прошедшие обязательные медицинские осмотры.

Конвенция № 188 (ст. 12) также закрепляет, что, помимо указанных выше требований на рыболовных судах длиной 24 метра и более или на судах, как правило, остающихся в море более трех дней медицинское свидетельство рыбака содержит как минимум указание на то, что:

a) острота слуха и зрения соответствующего рыбака удовлетворительна и позволяет ему или ей выполнять свои обязанности на борту судна;

b) рыбак не страдает каким-либо заболеванием, которое может обостриться по причине нахождения в море или привести к тому, что рыбак становится непригодным для такой работы, либо оно может угрожать безопасности или здоровью других лиц, находящихся на борту судна.

Также Конвенция устанавливает срок действия медицинского свидетельства. Согласно документу оно действительно не более двух лет, в том случае если возраст рыбака составляет не менее 18 лет, в противном же случае срок действия медицинского свидетельства составляет один год. В том случае если срок действия свидетельства истекает во время рейса, оно остается в силе до конца рейса.

Конвенция № 188 закрепляет, что, либо до ратификации, либо после (в течение 1 года) государствам-участникам этого международного договора необходимо будет разработать и принять соответствующие нормативно-правовые акты, касающиеся порядка медицинского осмотра членов экипажей рыболовных судов, в котором следует отразить все перечисленные в ст. 11 Конвенции положения.

Кроме актов МОТ, некоторые аспекты требований относительно здоровья рыбаков содержатся в Конвенции ПДНВ-Р 1995 г., которая включает нормы, касающиеся медицинской годности персонала рыболовных судов. Эти положения связаны с минимальными нормами дипломирования капитанов, командного состава, механиков и радистов на судах длиной 24 или более метров (как для океанического рыболовства, так и для работы на внутренних водоемах) или в отношении механиков на судах с мощностью судовой силовой установки не менее 750 квт. Претенденты на диплом должны удовлетворять требованиям государства-участника данной Конвенции в отношении медицинской годности, особенно в том, что касается зрения и слуха. Имеются также положения, согласно которым капитаны и командный состав (включая механика) обязаны через регулярные интервалы, не превышающие пять лет, проходить освидетельствование с целью подтверждения соответствия требованиям администрации в отношении их медицинской годности, особенно в том, что касается зрения и слуха.

Крайне важными положениями Конвенции № 188 являются нормы, касающиеся *укомплектования судов экипажами и продолжительности времени отдыха.*

Следует отметить, что вопрос об укомплектовании судов экипажами получил широкое отражение в международно-правовых нормах, а также в законодательстве государств. Примечательно, что данная проблема, пожалуй, несколько выходит за рамки проблем, подлежащих регулированию только нормами МОТ, поэтому она получила свое отражения в нормах, более тесно связанных непосредственно с морским правом, а также в установившихся в этой отрасли права обычаях. Данные нормы закреплены в таких основополагающих актах международного морского права как Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., Международная конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 г., Конвенция ИМО по облегчению международного морского судоходства 1965 г. и др.

Как уже подчеркивалось выше, рыболовство является опасной сферой деятельности. Становится более сложным технологический уровень этой профессии, во всяком случае, во многих современных рыбопромысловых компаниях. Профессиональная подготовка приобретает все большее значение, так как без нее рыбаки не могут эффективно выполнять свои обязанности, не пренебрегая при этом безопасностью. Благодаря ей, приобретаются также необходимые профессиональные навыки, помогающие повысить стабильность дохода и способствующие профессиональному росту. Обучение ответственному ведению рыбного промысла может иметь также результатом сохранение рыбных запасов и сохранение морской среды.

Согласно ст. 94 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. каждое государство в отношении судов, плавающих под его флагом, принимает меры по комплектованию и обучению экипажей судов. Судно должно возглавляться капитаном и офицерами соответствующей квалификации, в частности в области судовождения, навигации, связи, судовых машин и оборудования, а экипаж по квалификации в численности – соответствовать типу, размерам и оборудованию судна.

В соответствии с Правилом У/13 Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 г. (СОЛАС 74/78) правительства должны

принимать меры, чтобы с позиций охраны человеческой жизни на море все суда были укомплектованы экипажем в надлежащем количестве и должной квалификации. Принципы безопасного укомплектования судов экипажами сформулированы в Резолюции Ассамблеи ИМО А.481 (XII) и сводятся к тому, что экипаж должен быть укомплектован таким образом, чтобы обеспечить: несение безопасной ходовой навигационной вахты; надежную и безопасную швартовку и отшвартовку; приведение в действие всех водонепроницаемых закрытий, развертывание аварийной партии; приведение в действие имеющегося на борту пожарного оборудования и средств, выполнение их технического обслуживания; производства сбора и эвакуации пассажиров; безопасность судна, находящегося в море; несение безопасной ходовой машинной вахты; эксплуатацию и содержание в безопасном состоянии главных и вспомогательных механизмов; осуществление мер безопасности судна, с тем, чтобы свести к минимуму опасность возникновения пожара; оказание медицинской помощи на борту судна, несение радиовахты в соответствии с СОЛАС и Регламентом радиосвязи.

В свою очередь в Конвенции МОТ № 125 о свидетельствах о квалификации рыбаков 1966 г. предусматривается, что каждое государство-член, ратифицирующее эту Конвенцию, должно устанавливать нормы квалификации для получения свидетельств, дающих право их владельцам выполнять обязанности капитана, помощника капитана или механика на борту рыболовного судна, подпадающего под сферу действия Конвенции (свыше 25 брутто-регистровых тонн). В ней устанавливается также минимальный возраст для выдачи свидетельства, минимальный профессиональный опыт работы в море и дисциплины, по которым должны экзаменоваться кандидаты. Она предусматривает наличие эффективной системы инспекции. Некоторые из содержащихся в этой Конвенции принципов вошли также в Конвенцию ПДНВ-Р 1995 г. Данный международно-правовой акт устанавливает четкие требования относительно квалификации капитанов и вахтенных на судах длиной 24 метра и более, а также механиков и командного состава машинных отделений на судах с силовой установкой мощностью 750 квт или более, а также персонала, несущего

ответственность за радиосвязь. Кроме того, в Конвенции ПДНВ-Р содержатся требования о базовой подготовке по вопросам безопасности всего персонала рыболовного судна.

Из двух международных договоров Конвенции № 125 о свидетельствах о квалификации рыбаков 1966 г. и Конвенции ПДНВ-Р последняя представляется более современной и всеобъемлющей. В частности, она предусматривает необходимость подготовки по технике безопасности всего персонала рыболовных судов и контроль со стороны государства порта за соблюдением этих требований, чего нет в Конвенции МОТ.

Также по данным вопросам необходимо отметить Совместное руководство ФАО/МОТ/ИМО по подготовке и дипломированию персонала рыболовных судов 2001 г. Оно содержит подробные рекомендации по профессиональной подготовке и дипломированию персонала малых и крупных рыболовных судов, осуществляющих промысел в коммерческих масштабах. Цель этого документа - служить руководством для лиц, которые разрабатывают, внедряют или пересматривают учебные программы и программы дипломирования персонала рыболовных судов для национальных систем профессиональной подготовки.

Конвенция № 188 о труде в рыболовном секторе закрепляет, что каждое государство-член принимает законодательство, нормативные правовые акты или иные меры, в соответствии с которыми владельцы рыболовных судов, плавающих под его флагом, обеспечивают, чтобы:

a) их суда были укомплектованы экипажами достаточной численности для обеспечения безопасного плавания и безопасной эксплуатации судна под руководством компетентного капитана;

b) рыбакам регулярно предоставлялись периоды отдыха достаточной продолжительности для обеспечения безопасных и здоровых условий.

Очевидно, что вопрос об укомплектовании судов экипажем тесно связан с вопросами трудоустройства, найма, особенностями трудового договора рыбаков. Наличие на борту судна необходимого числа членов экипажа влияет на выполнение требований к соблюдению рабочего времени на борту судна,

недопущения перегрузки членов экипажа судна работой, предоставление положенного законодательством времени отдыха.

Отталкиваясь от положений Конвенции № 188, касающихся необходимости принятия государствами нормативных актов по вопросам укомплектования судов экипажами, отметим, что в действующем российском законодательстве в статье 53 КТМ РФ закреплено, что каждое судно должно иметь на борту экипаж, члены которого имеют надлежащую квалификацию и состав которого достаточен по численности для:

- обеспечения безопасности плавания судна, защиты морской среды;
- выполнения требований к соблюдению рабочего времени на борту судна;
- недопущения перегрузки членов экипажа судна работой.

Рыбаки - это специальные субъекты трудового права и при поступлении на работу от них требуются специальные знания, подтверждением которых являются определенные документы, свидетельствующие о полученном образовании и профессиональной подготовке. В частности, профессиональная подготовка является важнейшим инструментом для решения вопросов безопасности гигиены труда. Например, законодательство Российской Федерации обязывает работодателя требовать предоставления такого документа. Статья 54 КТМ РФ устанавливает, что к занятию должностей членов экипажа судна, используемого для рыболовства, допускаются лица, имеющие дипломы и квалификационные свидетельства, установленные утвержденным уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти положением о дипломировании членов экипажей судов, используемых для рыболовства. В отношении рыбаков таким документом является Положение о дипломировании членов экипажей морских судов, утвержденное Приказом Министерства транспорта Российской Федерации № 62 от 15 марта 2012 г.

Кроме того, в соответствии со ст. 14 Конвенции № 188, компетентный орган устанавливает в отношении судов длиной 24 метров и более минимальный уровень укомплектования судов экипажами для обеспечения безопасности

плавания, уточняя при этом численность и квалификационные требования, предъявляемые к рыбакам.

В России это регулируется Приказом Росрыболовства о минимальном составе экипажа судна рыбопромыслового флота РФ № 836 от 21 сентября 2009 г., который устанавливает минимальный состав экипажа добывающих судов, приемно-транспортных судов, обрабатывающих судов и вспомогательных судов. При этом учитываются разновидности каждого их перечисленных видов судов рыбопромыслового флота, и на основании этого обозначаются должности, необходимые для эксплуатации судна с указанием требуемого количества специалистов.

Кроме вопросов укомплектования судов экипажами Конвенция № 188 определяет и минимальную продолжительность времени отдыха. Указывается, что после проведения консультаций и в целях борьбы с усталостью компетентный орган устанавливает в отношении рыболовных судов, остающихся в море более трех дней, независимо от размера, минимальную продолжительность периодов отдыха рыбаков. Минимальная продолжительность периодов отдыха составляет: не менее десяти часов в течение любого 24-часового периода; 77 часов в течение любого семидневного периода времени.

Также отмечается, что компетентный орган может разрешать в ограниченных и точно определенных случаях временные исключения из этих ограничений. Однако в этих случаях он требует, чтобы рыбакам предоставлялись компенсационные периоды отдыха, как только появляется такая практическая возможность.

В тоже время подчеркивается, что ничто не рассматривается как ущемление права капитана судна требовать от рыбака выполнения работы в течение любого периода времени, необходимого для непосредственного обеспечения безопасности судна, находящихся на борту лиц или улова, или в целях оказания помощи другим малым или крупным судам или лицам, терпящим бедствие в море. В соответствии с этим капитан может приостанавливать действие графика периодов отдыха и требовать от рыбака выполнения работы в течение любого

периода времени, необходимого для нормализации ситуации. Как только появляется практическая возможность после нормализации ситуации, капитан следит за тем, чтобы всем рыбакам, которые выполняли работы в период своего обычного отдыха, предоставлялись адекватные периоды отдыха.

Характер деятельности в рыболовном секторе, связанный с тем, что рыбаки не могут осуществлять контроль за местом и временем появления морских живых ресурсов и поэтому ведут промысел до тех пор, пока это позволяют запасы ресурсов и имеющиеся мощности, чтобы получить максимальную заработную плату, наряду с другими факторами затрудняют осуществление контроля за рабочим временем в рыболовном секторе. С рабочим временем связано несколько аспектов. Первый из них касается того, сколько часов в день или в неделю должен проработать человек для получения базового оклада, после чего дополнительные часы работы компенсируются в денежном выражении (по более высоким ставкам) или за счет предоставления отпуска. Другой аспект связан с тем, что человеку приходится работать в течение слишком продолжительного времени даже за дополнительную плату. Наконец возникает вопрос, имеющий особое отношение к сектору рыболовства, а именно: сколько часов в день, сколько часов или дней в неделю, а также сколько дней в году необходимо проработать, чтобы получить право на отдых. Таким образом, первый вопрос касается вознаграждения; второй представляет собой сочетание проблем оплаты труда и предупреждения чрезмерной продолжительности рабочего времени (возможно, также речь идет о распределении работы или о сбалансированной рабочей нагрузке); а последний затрагивает проблему предупреждения усталости, которая может подорвать здоровье и является одним из основных факторов, способствующих возникновению несчастных случаев в рыболовном секторе.

В соответствии со ст. 15 Конвенции № 188 на каждом судне должна быть судовая роль, копия которой предоставляется соответствующим уполномоченным лицам, находящимся на берегу, до отправления судна в плавание или передается на берег сразу же после отхода судна в плавание. При этом важно отметить, что

компетентный орган должен устанавливать, кому конкретно и когда передается такая информация и для какой цели или целей.

Судовая роль — это документ, удостоверяющий наличие на борту судна членов экипажа и подтверждающий надлежащее укомплектование судна, что является одним из условий мореходности судна. Судовая роль представляет собой список лиц судового экипажа, в котором указываются фамилия, имя, отчество, год рождения, гражданство, должность, специальность каждого члена экипажа, номер диплома и паспорта моряка, а также тип и название судна, порт и номер регистрации, владелец судна. Она составляется на судне, подписывается капитаном или уполномоченным им лицом и скрепляется судовой печатью.

Одно из центральных мест в Конвенции № 188 занимают положения, касающиеся правовой природы и особенностей *трудового договора рыбака.*

В теории трудового права трудовой договор рассматривается как центральное понятие, главный институт трудового права, вокруг которого группируются такие вопросы, как дисциплина труда и трудовой распорядок, заработная плата, рабочее время, перерывы в работе и частично охрана труда.

Являясь основанием возникновения и существования во времени трудовых правоотношений, трудовой договор выполняет функцию их специфического регулятора. Он призван индивидуализировать трудовые правоотношения применительно к личности работника и конкретного работодателя. С момента заключения трудового договора человек становится работником данной организации и на него полностью распространяется трудовое законодательство и действие локальных правовых актов нормативного характера, принятых в этой организации.

Напомним, что согласно ст. 1 Конвенции № 188 термин «трудовой договор рыбака» означает трудовой контракт, статьи договора или другие аналогичные договоренности или любой другой контракт, определяющие условия труда и быта рыбака на борту судна.

Как мы видим, данное определение не указывает на то, кто может быть стороной трудового договора рыбака. Тем временем, этот вопрос чрезвычайно

важен, в частности, чтобы определить легитимность такого договора. Кроме того, рыбаку важно знать, кто может на законных основаниях выступать в качестве работодателя при заключении договора, в противном случае он может быть недействителен.

Также Конвенция № 188 не указывает, в какой форме может быть заключен трудовой договор. В тоже время в подавляющем большинстве государств мира законодательно установлена только одна форма трудового договора – письменная. Например, ст. 67 ТК РФ указывает, что трудовой договор (независимо от его вида) заключается только в письменной форме. В Китае, заключенные трудовые договоры, должны в обязательном порядке быть зарегистрированы в местных органах по труду. Безусловно, именно письменная форма трудового договора является надежной гарантией от возможных споров, связанных с уяснением его содержания. При этом письменная форма договора наиболее четко и надежно может повысить уровень правовых гарантий для работников.

В отличие от Конвенции № 188, предыдущий международно-правовой акт, регулирующий отношения, связанные с трудовыми договорами рыбаков - Конвенция № 114 о трудовых договорах рыбаков 1959 г. - указывала, что трудовой договор подписывается как судовладельцем или его представителем, так и рыбаком. При этом рыбаку, а также его представителю представляется разумная возможность изучить договор до его подписания. При этом трудовой договор не может содержать никаких положений, противоречащих национальному законодательству.

Конвенция № 188 содержит нормы о трудовом договоре рыбака в ст. 16-20 и в Приложении II. В основном тексте данного международно-правового акта закрепляются общие положения, которые касаются действий государств, в контексте, прежде всего, гарантий и защиты прав рыбаков при заключении и действии трудовых договоров. Приложение II устанавливает содержания трудового договора рыбака.

Статья 16 Конвенции № 188 указывает на необходимость принятия государствами-участниками нормативно-правовых актов, которые соответствовали бы положениям Конвенции. Пункт «b» данной статьи закрепляет, что минимальные требования в отношении трудовых договоров рыбаков содержаться в Приложении II к Конвенции.

Также хотелось бы отметить, что Конвенция № 188 не закрепляет возможные виды трудовых договоров рыбаков. В отличие от нее Конвенция № 114 закрепляет их конкретные разновидности. В частности, в ст. 6 пункте 1 данной Конвенции содержится положение о том, что договор может заключаться либо на определенный срок, либо на один рейс или, если это допускается национальным законодательством, на неопределенный период.

Этот международно-правовой акт определяет виды трудовых договоров моряков по времени их действия (иначе говоря, по сроку). Следует отметить, что такое деление на виды трудовых договоров, исходя из срока договора, существует в законодательстве как России, так и многих европейских стран. Так, например, ст. 58 ТК РФ указывает, что трудовые договоры заключаются на неопределенный срок и на определенный срок не более пяти лет. При этом в части 2 данной статьи говорится, что срочный трудовой договор заключается в случаях, когда трудовые отношения не могут быть установлены на неопределенный срок с учетом характера предстоящей работы или условий ее выполнения, если иное не предусмотрено ТК РФ и иными федеральными законами.

Думается, что данные виды договора актуальны и по сей день, поэтому отсутствие в Конвенции № 188 о труде в рыболовном секторе упоминания о них вызывает вполне резонные вопросы.

Сложившаяся практика заключения трудовых договоров рыбаков в мире и объективная реальность их специфики деятельности таковы, что договоры заключаются, как правило, на определенный период. В теории трудового права такие договоры именуются «срочными трудовыми договорами». Наиболее часто встречающаяся фраза современных трудовых договоров рыбаков звучит, как

правило, следующим образом: «срок действия договора определяется продолжительностью рейса…».

Хотелось бы отметить, что в целом, в трудовых отношениях срочные трудовые договоры не являются типичными. Они заключаются в случаях, когда трудовые отношения не могут быть установлены на неопределенный срок с учетом характера предстоящей работы или условий ее выполнения.

В законодательствах государств существуют достаточно четкие критерии договора на определенный срок, причем следует отметить, что они в основном идентичные. Такой договор требует письменной формы. Срок может быть выражен конкретным периодом (временем), или выполнением конкретной работы, или обусловлен наступлением определенного события. Законом устанавливается максимальная продолжительность срочных договоров (обычно не более двух лет). Несоблюдение требований, относящихся к порядку заключения таких договоров, или их периодическое перезаключение с одним и тем же лицом преобразуют срочный договор в договор на неопределенный срок[213].

Примечательно, что в Конвенции № 114 отсутствует норма, указывающая, что трудовой договор рыбака заключается в письменной форме, что он может быть заключен на определенный срок, но, не превышая какого-то лимита времени. Думается, что отсутствие таких положений связано с тем, что они, по мнению разработчиков Конвенции, должны быть урегулированы национальным законодательством конкретной страны, исходя из практики и особенностей регулирования трудовых правоотношений, хотя, примечательно, что нормы, отсылающей регулирование данных вопросов к национальному законодательству, в Конвенции № 114 нет.

Следует отметить также, что в ст. 58 ТК РФ законодатель ограничил срок, на который может быть заключен срочный трудовой договор, указав, что трудовой договор на определенный срок заключается на срок не более пяти лет.

---

[213] См. Киселев И.Я. Сравнительное и международное трудовое право, М.: Дело, 1999 г. С.105.

Дело, прежде всего, в защите прав рыбаков, т.к. заключив срочный трудовой договор, работник фактически теряет право на расторжение договора по собственному желанию. Работодатель в срочном договоре видит хорошее средство держать своих подчиненных работников в страхе перед постоянной угрозой увольнения. Следовательно, в заключении срочного трудового договора заинтересована, как правило, сама администрация, что касается работников, то их в большей мере устраивает трудовой договор на неопределенный срок. Заключение такого договора может обеспечить стабильность трудовых договоров и трудовых правоотношений.

ТК РФ существенно ограничивает возможность заключения срочных трудовых договоров, что совпадает с одной из существенных тенденций в современном международно-правовом регулировании различных видов трудовых договоров. Если в первой половине XX столетия международные стандарты указывают на трудовые договоры, заключаемые на неопределенный срок, лишь в той мере, в какой их допускает национальное законодательство, то к концу XX столетия указывается на необходимость во всех странах предусматривать соответствующие гарантии против использования договоров о найме на определенный срок, цель которых уклониться от представления защиты, предусмотренной международными нормами, регламентирующими прекращение трудовых отношений. Для этой цели была издана Рекомендация МОТ № 166 о прекращении трудовых отношений по инициативе предпринимателя 1982 г. Данный документ рекомендовал предусматривать в национальном законодательстве, например, одну или более из следующих мер:

a) ограничить использование договоров о найме на определенный срок случаями, когда, учитывая характер предстоящей работы или условия ее выполнения или интересы трудящегося, эти трудовые отношения не могут устанавливаться на неопределенный срок;

b) считать договоры о найме на определенный срок, за исключением случаев, указанных выше, договорами о найме на неопределенный срок;

с) считать договоры о найме на определенный срок и продлевавшиеся один или несколько раз, за исключением указанных случаев, договорами о найме на неопределенный срок.

Таким образом, исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что разработчики норм (как национальных, так и международных) стараются всяческим образом ограничить заключение договоров на определенный срок, имея в виду, прежде всего, защиту прав работника. Хотя Конвенция № 114 и не содержит норм, ограничивающих использование срочных договоров, ввиду того, что была принята достаточно давно, тем не менее из дальнейшего развития как национального, так и международного права, можно сделать вывод, что заключение трудовых договоров с рыбаками на определенный срок на современном этапе всячески ограничивается и, как представляется, совершенно справедливо.

Возвращаясь к положениям Конвенции № 114, следует выделить второй вид трудового договора рыбака, исходя из срока его заключения: трудовой договор, заключенный на один рейс. Такой трудовой договор является разновидностью срочного трудового договора. Его особенностью является то, что он заключается на время выполнения определенной работы (в данном случае на время плавания или одного рейса) и исходит из специфики трудовой деятельности рыбака как специального субъекта трудового права.

Конвенция № 114 лишь упоминает данный вид трудового договора, не указывая при этом на его особенности. Как и в случае со срочным трудовым договором, регулирование отношений, связанных с заключением договора на время выполнения определенной работы (в данном случае одного рейса), отдается на откуп национальному законодательству (хотя и здесь отсылочной нормы нет). Как было сказано выше, ТК РФ выделяет два вида трудовых договоров по сроку их действия: на определенный срок (срочный договор) и на неопределенный срок. Договор на время выполнения определенной работы как разновидность трудовых договоров отнесен к разновидности срочного трудового договора.

Следующим видом трудового договора рыбака, упоминаемым в Конвенции № 114, является договор на неопределенный срок, если это допускается национальным законодательством. Исходя из того, что эта Конвенция не дает каких-либо определений и особенностей такого рода договоров, можно сделать вывод о том, что данный вид трудового договора заключается с рыбаком, с учетом особенностей национального законодательства государств - участников этого международного договора.

Конвенция № 114 делает оговорку, что договор на неопределенный срок может быть заключен в том случае, если это допускается национальным законодательством. Однако следует отметить, что согласно сложившейся практике, как международной, так и российской, этот вид договора является наиболее распространенным и наиболее существенно, по сравнению с другими видами трудовых договоров, защищает права работника. Неслучайно, национальное законодательство государств и нормы МОТ всяческим образом пытаются ограничить использования срочных договоров и призывают заменять их трудовыми договорами на неопределенный срок. С таким договором связана постоянная работа, не ограниченная каким-либо сроком. В практике и в соответствии с законодательством западноевропейских государств, в основном, трудовой договор на неопределенный срок может заключаться как в устной, так и в письменной форме. В тоже время, как говорилось выше, ТК РФ закрепил положение о том, что трудовой договор заключается только в письменной форме, независимо от его вида.

Исследуя общие черты трудовых договоров на неопределенный срок в развитых западных странах можно найти ряд их сходных черт, которые заключаются в следующем: в такого рода договорах на работников распространяются без каких-либо оговорок и исключений нормы и положения трудового законодательства и коллективных договоров; договор может быть в любой момент расторгнут каждой из сторон с соблюдением срока предупреждения; увольнение работника в большинстве стран допустимо только по уважительной причине. Данные положения имеют место и в законодательстве

России, а, следовательно, напрашивается вывод о том, что в большинстве государств трудовой договор на неопределенный срок имеет одну и тоже специфику и одно и тоже значение[214].

Конвенция № 188 указывает на необходимость принятия государствами-участниками нормативно-правовых актов, которые соответствовали бы положениям Конвенции.

В развитие этого, ст. 17 Конвенции № 188 закрепляет, что каждое государство-член принимает законодательство, нормативные правовые акты или иные меры, касающиеся:

a) процедур, обеспечивающих предоставление рыбаку возможности для ознакомления с условиями трудового договора рыбака и получения консультаций до его заключения;

b) в зависимости от обстоятельств, ведения регистрационных записей, содержащих сведения о работе рыбака в соответствии с таким договором;

c) методов разрешения споров, возникающих в связи с трудовым договором рыбака.

Безусловно, рыбак, как и любой другой работник должен иметь возможность ознакомиться с условиями трудового договора и получить консультации по нему до момента заключения. Это — одна из гарантий свободы труда.

Что касается закрепления в законодательстве методов разрешения споров, то они, как правило, во многих правовых системах традиционные. В трудовом законодательстве государств устанавливаются следующие методы: примирительно-третейский метод и метод разрешения трудового спора судами.

Примирительно-третейский метод осуществляется с помощью согласительной, примирительно-третейской процедуры, которая включает три самостоятельных способа: переговоры сторон, примирение (посредничество), трудовой арбитраж.

---

[214] Там же. С. 105.

Трудовые споры также могут разрешаться судами. Причем, такие суды могут быть как обычными, гражданскими судами общей юрисдикции, так и специализированными судами по трудовым делам.

Важная норма, которая призвана предоставить рыбакам возможность иметь ясную и точную информацию об условиях своего найма, характере, объеме и пределах своих прав и обязанностей, закрепляется в ст. 18 Конвенции № 188. Согласно документу трудовой договор рыбака, копия которого выдается рыбаку, хранится на борту судна и предоставляется рыбаку и, в соответствии с национальными законодательством и практикой, другим заинтересованным сторонам по их запросу.

При этом на владельца рыболовного судна возлагается ответственность за обеспечение того, чтобы каждый рыбак получал составленный письменно трудовой договор, подписанный как рыбаком, так и владельцем рыболовного судна или уполномоченным представителем владельца рыболовного судна (или, в том случае если рыбаки были наняты или приняты на работу владельцем рыболовного судна, владелец рыболовного судна должен получать доказательства наличия контрактных или аналогичных договоренностей), благодаря чему обеспечиваются достойные условия труда и жизни на борту судна, как того требует Конвенция № 188 (ст. 20).

Это положение, безусловно, важное, однако четко не определяет какова ответственность судовладельца в этом аспекте и каковы ее пределы. Было бы правильнее обязать государства-участников Конвенции принять законодательные акты, предусматривающие такую ответственность.

Отдельного рассмотрения требуют положения Приложения II к Конвенции № 188, в котором определяется содержание трудового договора рыбака.

Конвенция № 188 не указывает на определенный перечень прав и обязанностей сторон трудового договора. Таким образом, как представляется, по замыслу разработчиков Конвенции права и обязанности сторон должны определяться самими сторонами трудового договора, а также законодательством конкретных государств. Однако в большинстве стран определенные обязанности

работника и работодателя фиксируются в законе (например, в России, Италии, Финляндии, Нидерландах, Швеции), либо базируются на решениях судов (Великобритании), либо формируются научной доктриной. Из всего этого вытекает, что те обязанности работников и работодателей, которые закреплены в законе, вовсе не обязательно фиксировать в самом тексте трудового договора. На них можно либо ссылаться, либо совсем не упоминать их, что, в конечном счете, не влияет на их обязательность. В случае нарушения одной из сторон трудового договора таких обязательств, даже если они не указаны в договоре, автоматически наступает ответственность нарушившей стороны.

Что же касается прав сторон по трудовому договору, то они вытекают также из законов, иных нормативных актов, а также из обязательных и факультативных условий трудового договора. Безусловно, основное внимание уделяется правам работников.

Приложение II к Конвенции о труде в рыболовном секторе закрепляет данные, которые должны содержаться в трудовом договоре рыбака. Таким образом, в данном международно-правовом акте закрепляется перечень необходимых условий трудового договора рыбака. В тоже время в Конвенции оговаривается, что договор содержит данные сведения, кроме случаев, когда занесение одного или некоторых их них является излишним вследствие того, что вопрос уже урегулирован иным путем в силу положений национального законодательства или нормативных правовых актов, либо коллективного договора, в зависимости от обстоятельств.

Согласно Приложения II в трудовом договоре рыбака содержаться следующие данные: a) фамилия, имя и отчество рыбака, год, месяц и день его рождения или возраст и место рождения; b) место и дата заключения договора; c) название рыболовного судна или судов, а также регистрационный номер судна или судов, на борту которых рыбак обязуется работать; d) имя работодателя или владельца рыболовного судна или иной стороны, заключающей договор с рыбаком; e) предполагаемые рейс или рейсы, если они могут быть установлены в момент заключения договора; f) должность, которую будет занимать или на

которую будет принят рыбак; g) по возможности, место и срок явки рыбака на борт судна для начала выполнения им своих обязанностей; h) норма причитающегося рыбаку довольствия, за исключением тех случаев, когда национальные законодательство или нормативные правовые акты предусматривают другую систему; i) размер заработной платы или размер доли улова и метод исчисления такой доли в том случае, если выплата вознаграждения предусматривается на основе долевого участия в улове, либо размер заработной платы и размер долевого участия в улове и метод исчисления последнего, если вознаграждение предусматривается на основе сочетания этих двух видов оплаты, а также любой согласованный минимум заработной платы; j) прекращение действия договора и его условий, а именно: i) если договор заключен на определенный срок, то установленная дата истечения срока его действия; ii) если договор заключен на один рейс, то порт назначения и срок, который должен истечь с момента прибытия в порт, прежде чем рыбак может быть списан на берег; iii) если договор заключен на неопределенный срок, то условия, дающие каждой стороне право расторгнуть его, а также предусмотренный срок уведомления о его расторжении, причем этот срок не должен быть меньшим ни для работодателя, ни для владельца рыболовного судна, ни для любой другой стороны, заключающей договор с рыбаком; k) защита на случай болезни, травмы или смерти рыбака, происходящих в связи с исполнением служебных обязанностей; l) размер оплачиваемого ежегодного отпуска или формула, используемая для его исчисления, в зависимости от обстоятельств; m) охват медицинским страхованием и социальным обеспечением и пособия, которые предоставляются рыбаку работодателем, владельцем рыболовного судна, либо иной стороной или сторонами, заключающими трудовой договор с рыбаком, в зависимости от обстоятельств; n) право рыбака на репатриацию; o) ссылка на коллективный договор, в зависимости от обстоятельств; p) минимальные периоды отдыха в соответствии с национальными законодательством, нормативными правовыми актами или иными мерами; и q) любые другие данные, требуемые в

соответствии с национальными законодательством или нормативными правовыми актами.

Отметим, что в этом перечне значимой новеллой в регулировании труда рыбаков является положение о необходимости внесения в трудовой договор рыбака положений о праве рыбака на репатриацию. Актуальность этого не вызывает сомнений. Репатриация – предмет отдельного правового анализа и поэтому подробно положения Конвенции № 188, касающиеся репатриации рыбаков, будут рассмотрены ниже.

Конвенция № 188 дает понять, что перечень условий трудового договора рыбака, обозначенный в Приложении II, не является исчерпывающим. Согласно документу в трудовой договор в качестве обязательных условий трудового договора могут быть внесены также любые другие данные, требуемые в соответствии с национальными законодательством или нормативными правовыми актами.

Это положение оставляет за государством право законодательно расширить перечень необходимых условий трудового договора рыбака. В частности, российским законодательством (ст. 57 ТК РФ) предусмотрено обязательное включение в трудовой договор положений о правах и обязанностях работника и работодателя; режим отдыха и труда работника; характеристика условий труда, компенсации и льгот работникам за работу в тяжелых, вредных и (или) опасных условиях.

Важное значение для должного обеспечения функционирования рыболовных судов имеют нормы, касающиеся *найма и трудоустройства рыбаков,* закрепленные в ст. 22 Конвенции № 188.

Существует множество путей, посредством которых рыбаки получают работу на рыболовных судах. Некоторых из них нанимает капитан судна, других судовладелец, а третьи находят работу через профсоюзы и агентства по набору и трудоустройству рабочей силы.

Согласно Конвенции № 188 каждое государство-член, имеющее государственную службу найма и трудоустройства рыбаков, обеспечивает, чтобы

эта служба становилась частью государственной службы занятости, действующей в интересах всех работников и работодателей, или координировала свою работу с ней. Любая частная служба, занимающаяся вопросами найма и трудоустройства рыбаков, осуществляющая свою деятельность на территории государства-члена, действует в соответствии со стандартной системой лицензирования или сертификации, либо иной формой регулирования, которая создается, действует или изменяется только после проведения консультаций.

Данное положение являет собой отражение нормы, содержащейся в ст. 2 Конвенции МОТ № 179 о найме и трудоустройстве моряков 1996 г. Этот международно-правовой акт может быть распространен и на рыбаков по решению компетентного органа власти государства-участника Конвенции.

В документе указывается, что частные службы по найму и трудоустройству могут действовать на территории государства - члена только в соответствии с системой лицензирования, выдачи удостоверений или с иными формами регулирования.

Конвенция № 188 закрепляет, что каждое государство-член посредством законодательства, нормативных правовых актов или иных мер: а) запрещает службам найма и трудоустройства использовать средства, механизмы или списки, которые бы мешали или препятствовали трудоустройству рыбаков; б) требует, чтобы рыбаки не принуждались прямо или косвенно, частично или полностью оплачивать гонорары или другие сборы, связанные с их наймом или трудоустройством; в) определяет условия, при которых, в случае нарушения соответствующих законодательства или нормативных правовых актов, может приостанавливаться или отзываться лицензия, сертификат или аналогичное разрешение на деятельность частной службы найма или трудоустройства; и уточняет условия, при которых частные службы найма и трудоустройства могут осуществлять свою деятельность.

Стоит отметить, что данное положение не является новым в международно-правовом регулировании труда членов экипажей рыболовных судов. В частности, Конвенции МОТ № 179 о найме и трудоустройстве моряков 1996 г. однозначно

отдает предпочтение государственным бесплатным службам найма и трудоустройства моряков и рыбаков, хотя прямо и не призывает государства принять меры для запрещения создания бюро занятости, которые взимают плату или осуществляют свою деятельность с целью получения прибыли, а также принимать все осуществимые меры для наиболее скорого упразднения таких бюро (как указывается в Рекомендации 1919 г. № 1 о безработице). Также в Конвенции о найме и трудоустройстве моряков 1979 г. подчеркивается, что неоправданный количественный рост таких частных служб по найму и трудоустройству не поощряется.

Принципиально важными для любых трудовых отношений являются вопросы *оплаты труда.* В Конвенции № 188 им посвящены ст. 23 и 24.

Согласно документу каждое государство-член, после проведения консультаций, принимает законодательство, нормативные правовые акты или иные меры, предусматривающие, чтобы рыбаки, работающие по найму, получали заработную плату на ежемесячной основе или через иные регулярные промежутки времени.

Как известно, права и обязанности сторон образуют юридическое содержание правоотношения, поэтому в определении заработной платы как элемента трудового правоотношения следует выделить обязательную сторону вознаграждения за труд. С этой стороны заработная плата остается элементом всякого трудового правоотношения вне зависимости от конкретных условий своего возникновения, следовательно, вне зависимости от своего отраслевого происхождения. В любой отрасли экономики заработную плату можно охарактеризовать как вознаграждение, которое предприятие, учреждение или организация обязано выплачивать рабочим и служащим за их труд в соответствии с его количеством и качеством, по заранее установленным нормам. При этом, можно также добавить, что оплата труда – это установленное соглашением сторон (не ниже государственного минимума) и предусмотренное коллективным договором или коллективным соглашением систематическое вознаграждение работника за выполняемую работу по трудовому договору.

В соответствии со ст. 24 Конвенции № 188 каждое государство-член требует, чтобы все рыбаки, занятые на борту рыболовных судов, имели возможность пересылать получаемые ими платежи полностью или частично, включая авансы, своим семьям без каких бы то ни было затрат.

В условиях, как правило, длительного нахождения рыболовного судна в рейсе вопрос о передаче заработной платы семьям рыбаков является, безусловно, важным с разных точек зрения и, прежде всего, с социальной. При этом Конвенция справедливо указывает на то, что семьи рыбаков, находящихся на промысле, не должны нести какие-то бы ни было затраты при получении его заработной платы. Конвенция № 188 закрепляет, что государство должно требовать соблюдения судовладельцами требований этого международно-правового акта.

Следует отметить, что на международном уровне нет специального международного договора, посвященного вопросам заработной платы рыбаков. Единственным актом, затрагивающим данную проблематику, является Рекомендация МОТ № 187 о заработной плате и продолжительности рабочего времени моряков, и укомплектовании судов экипажами 1996 г. Она содержит положение о том, что компетентный орган должен применять ее положения к коммерческому морскому рыболовству в той мере, в которой он считает это практически осуществимым после консультаций с представительными организациями владельцев рыболовных судов и рыбаков.

Важное место в Конвенции № 188 занимают положения о *помещениях для экипажа на борту рыболовных судов*. Им посвящены Часть V и Приложение III Конвенции.

Время нахождения рыболовного судна в море может каждый раз колебаться от нескольких недель до многих месяцев. Для членов экипажей судов, которые должны находится в это время в море, вопрос жилых помещений очень важен. Речь идет не только о комфорте, но и о здоровье. Отсутствие удобств может стать причиной усталости. Суда обычно действуют в широком открытом пространстве, однако внутренние помещения на борту рыболовного судна могут быть

исключительно небольшими из-за необходимости использовать любое свободное пространство для обеспечения лова, переработки и хранения рыбы и других морских живых ресурсов. Если не установить в этом плане ограничения, то бытовые помещения могут оказаться слишком тесными и будут лишены элементарных санитарных условий, что создает благоприятную почву для распространения инфекций. Вопрос о жилых помещениях приобретает еще более важное значение не только для судов, работающих в море в течение продолжительного времени, но и для судов, часто заходящих в порт и уходящих в море, но служащих для экипажа временным домом, в частности, если экипаж полностью или частично состоит из рыбаков-мигрантов, у которых на берегу государства-флага, как правило, нет своего жилища.

Согласно ст. 25 Конвенции № 188 каждое государство-член принимает законодательство, нормативные правовые акты или иные меры в отношении рыболовных судов, плавающих под его флагом, касающиеся помещений для экипажа, довольствия и питьевой воды на борту судна.

В преамбуле к Конвенции № 188 говорится, что, принимая ее, МОТ отталкивается от необходимости пересмотра международных конвенций, принятых и непосредственно касающихся рыболовного сектора. Среди таких актов упоминается, в частности, Конвенция № 126 о помещениях для экипажа на борту рыболовных судов 1966 г. Данный акт применяется ко всем судам любого типа, снабженным механическим двигателем, занятым морской рыбной ловлей в соленых водах и зарегистрированным на территории, в отношении которой Конвенция № 126 имеет силу.

Согласно ст. 2 Конвенции № 126 термин «помещения для экипажа» включает в себя предоставленные для команды каюты, столовые, санитарно-технические узлы.

Требования ст. 25 Конвенции № 188 об обязанности государств-участников Конвенции принимать соответствующее законодательство, было впервые закреплено императивно в ст. 3 Конвенции № 126.

СССР был участником Конвенции № 126, а Российская Федерация, являясь продолжателем СССР, участвует в ней в настоящее время. Во исполнение положений данного международного договора в 1977 г. были приняты «Санитарные правила для морских судов промыслового флота СССР», утвержденные Главным государственным санитарным врачом СССР 22 декабря 1977 г. № 1814-77. Данные Правила сохраняют свое действие по настоящее время на территории Российской Федерации.

Кроме того, в отношении судов, выпускающих рыбную продукцию, действует документ, носящий название «Производство и реализация рыбной продукции. Санитарные правила и нормы», утвержденный постановлением Госкомсанэпиднадзора РФ от 11 марта 1996 г. № 6. В нем, среди прочих требований, установлены также требования в отношении помещений для производства рыбопродукции.

В соответствии со ст. 26 Конвенции № 188 каждое государство-член принимает законодательство, нормативные правовые акты или иные меры, требующие, чтобы помещения для экипажа на борту рыболовных судов, плавающих под его флагом, были достаточных размеров, нормального качества и надлежащим образом оборудованы для работы на судне с учетом продолжительности нахождения рыбаков на борту. В частности, такие меры, в зависимости от обстоятельств, касаются следующих вопросов: a) утверждения планов постройки или переоборудования рыболовных судов в той части, которая касается помещений; b) содержания помещений и камбузов с должным учетом требований, касающихся гигиены, общей безопасности, здоровья и комфорта; c) вентиляции, отопления, охлаждения и освещения; d) снижения чрезмерно высоких уровней шума и вибрации; e) расположения, размеров, строительных материалов, мебели и оборудования кают, столовых и других жилых помещений; f) санитарно-бытовых объектов, включая уборные и умывальники, а также обеспечения в достаточном количестве горячей и холодной водой; g) процедур рассмотрения жалоб относительно помещений, не отвечающих требованиям настоящей Конвенции.

Положения ст. 26 Конвенции № 188 являются в большей степени программными. Они устанавливают некие ориентиры, которыми должны руководствоваться государства – участники Конвенции при разработке национального законодательства по вопросам помещений для экипажей рыболовных судов. Более конкретно эти нормы раскрываются в Приложении III к Конвенции.

Стоит отметить, что помимо МОТ, вопросами помещений для экипажей судов занимается в некоторой части и ИМО. Так, в Торремолиносской международной конвенции по безопасности рыболовных судов 1977 г. и Протоколе 1993 г. к ней, содержатся некоторые требования, касающиеся помещений для экипажа на борту судов. Однако основной упор в этих актах сделан на вопросах остойчивости судов и противопожарной безопасности, а не на вопросах удобства и здоровья.

В ст. 27 Конвенции № 188 устанавливается, что каждое государство-член принимает законодательство, нормативные правовые акты или иные меры, требующие, чтобы: продукты питания, хранящиеся и потребляемые на борту рыболовных судов, обладали достаточной питательной ценностью, имелись в достаточном количестве и были надлежащего качества; питьевая вода надлежащего качества имелась в достаточном количестве; продукты питания и вода предоставлялись владельцем рыболовного судна бесплатно для рыбаков. Однако, в соответствии с национальным законодательством и нормативными правовыми актами эти затраты могут компенсироваться в качестве эксплуатационных издержек, если это предусмотрено в коллективном договоре, регулирующем систему вознаграждения на основе долевого участия, или в трудовом договоре рыбака.

Следует отметить, что по вопросам питания на борту рыболовных судов в рамках МОТ не было принято какой-либо специальной конвенции или рекомендации. В Конвенции № 126 установлены требования в отношении оборудования камбуза и складских помещений для хранения продуктов. Однако в

ней не определены требования в отношении качества и необходимых запасов самих продуктов питания.

В 1946 г. в рамках МОТ была принята Конвенция № 68 о питании и столовом обслуживании экипажей на борту судов. Однако из текста этого международно-правового акта вытекает, что она касается «морских судов, являющихся государственной или частной собственностью, используемых для коммерческих перевозок грузов или пассажиров и зарегистрированных на территории, в отношении которой настоящая Конвенция находится в силе», а, следовательно, не распространяется на рыболовные суда. Более того, в Конвенции отсутствует норма о том, что компетентный орган власти государства – участника Конвенции может распространять ее положения и в отношении морского рыболовства.

Таким образом, включение в текст Конвенции № 188 положений о необходимости принятия государствами – участниками законодательных актов по вопросам питания членов экипажей рыболовных судов является новеллой в международно-правовом регулировании труда членов экипажей рыболовных судов.

Конвенция № 188 закрепляет также, что законодательство государств - участников должно в полной мере обеспечивать реализацию положений Приложения III. Также указывается, что в это Приложение могут вноситься поправки в соответствии со ст. 45 Конвенции № 188.

Согласно данной статье МКТ может вносить поправки в Приложения I, II и III. Административный совет МОТ может включать в повестку дня Конференции вопрос, касающийся предложений о внесении таких поправок, разработанных трехсторонним совещанием экспертов. Решение о принятии этих предложений требует большинства в две трети голосов, поданных делегатами, присутствующими на Конференции, включая не менее половины государств-членов, ратифицировавших настоящую Конвенцию.

В Приложении III к Конвенции № 188 подробно раскрываются все требования к помещениям для экипажа рыболовных судов. Эти положения

основываются на нормах Конвенции МОТ № 126. Структурно нормы о помещениях для экипажа Приложения построены аналогично тем, что имеются в Конвенции № 126.

Приложение III содержит достаточное количество норм о его сфере применения. В частности, оно применяется ко всем новым палубным рыболовным судам с учетом любых изъятий, предусмотренных в соответствии со ст. 3 Конвенции № 188. Что касается существующих судов, то Приложение указывает, что компетентный орган может, после проведения консультаций, применять требования данного Приложения к существующим судам, в том случае и в той мере, в которой он считает это целесообразным и практически осуществимым. Также требования, предусмотренные для судов длиной 24 метров и более, могут применяться к судам длиной от 15 до 24 метров, в том случае если компетентный орган, после проведения консультаций, решает, что это оправдано и практически осуществимо.

Пункт 3 Приложения III указывает, что компетентный орган, после проведения консультаций, может допускать отклонения от положений настоящего Приложения для рыболовных судов, как правило, находящихся в море менее 24 часов, в том случае если рыбаки не проживают на борту судна во время его стоянки в порту.

В Приложении III большое внимание уделяется конструкции и обустройству помещений для экипажа. В частности, указывается, что все помещения для экипажа должны иметь достаточную габаритную высоту. Для помещений, где рыбаки вынуждены стоять в течение длительных периодов времени, минимальная габаритная высота устанавливается компетентным органом.

Для судов длиной 24 метра и более минимальная допустимая габаритная высота во всех помещениях, где необходимо обеспечивать полную свободу перемещения рыбаков, должна составлять не менее 200 сантиметров. Однако компетентный орган может, после проведения консультаций принять решение о том, что минимально допустимая габаритная высота должна составлять не менее

190 сантиметров в любом помещении или части какого-либо помещения в том случае, если он считает, что такое требование обоснованно и не повлечет за собой неудобств для рыбаков.

Не допускается прямое сообщение кают с трюмами для хранения рыбы и машинным отделением, за исключением случаев, когда необходимо предусмотреть запасной выход. Необходимо избегать, там, где это целесообразно и практически осуществимо, прямого сообщения между камбузами, складскими помещениями, местами для просушки одежды и общими санитарно-бытовыми помещениями, в том случае если специально не предусмотрено иное.

На судах длиной 24 метра и более не допускается прямое сообщение, за исключением целей обеспечения запасных выходов, между каютами и трюмами для хранения рыбы и машинным отделением, а также камбузами, складскими помещениями, местами для просушки одежды и общими санитарно-бытовыми помещениями; части переборок, отделяющие такие места от кают, и наружная переборка выполняются из прочной стали или другого санкционированного материала и должны быть водонепроницаемыми и газонепроницаемыми. В тоже время данное положение не исключает возможности расположения санитарно-бытовых объектов между двумя каютами.

Согласно Приложению III помещения для экипажа должным образом изолируются; материалы, используемые для строительства внутренних переборок, панелей и облицовки, а также полов и соединений, должны быть пригодными для этой цели и должны обеспечивать здоровые условия проживания экипажа. Во всех помещениях для экипажа предусматривается достаточный сток для воды.

Необходимо отметить, что данный раздел Приложения III основан на нормах Конвенции № 126. Однако в приложении присутствуют новые положения, которых не было в этом международном договоре. В частности, таковыми являются нормы о габаритной высоте помещений на рыболовном судне. Конвенция № 126 указывала только на минимальную высоту кают, не затрагивая иные помещения.

Помимо того, Приложение III закрепляет требования в отношении шума и вибрации в помещениях для экипажа. Конвенция № 126 не закрепляла таких положений. Таким образом, указанные нормы Приложения III являются новшеством в международно-правовом регулировании труда рыбаков.

Приложение III указывает на необходимость принятия и утверждения государствами – участниками Конвенции № 188 на судах длиной 24 метра и более норм, которые бы обеспечивали адекватную защиту рыбаков от воздействия шума и вибрации, в том числе от усталости, вызванной шумом и вибрацией.

Заметим, что под шумом принято понимать совокупность звуков, различных по силе и частоте. Органы слуха здорового человека способны воспринимать звук в диапазоне частот от 16 до 20000 Гц. Шум оказывает вредное влияние не только на органы слуха, но и на весь организм в целом[215].

Источниками шума на судне являются главные двигатели, вспомогательные дизель-генераторы, системы вентиляции машинно-котельных отделений, жилых и служебных помещений, рефустановки, технологическое оборудование, движители судна, водяные системы бытового обслуживания, лифты, лебедки, промысловые механизмы, грузовые краны, удары волн и льда о корпус судна, звуковые сигналы и т.д.[216]

Не менее вредным является и действие вибрации на организм человека. Так называемая виброболезнь является профессиональным заболеванием, требует длительного лечения, а в тех случаях, когда в организме произошли необратимые процессы, приводит к инвалидности. Колебания работающих машин, аппаратов, ручных инструментов, достигающие 15-20 Гц, воспринимаются человеком уже не изолировано в виде толчков, а слитно – как вибрация[217].

Приложение III содержит также нормы о вентиляции помещений для экипажа. В частности, указывается на вентилирование помещений с учетом климатических условий. При этом система вентиляции должна обеспечивать

---

[215] См.: Справочник по охране труда в рыбной промышленности: справочник / О. С. Крылов [и др.]. М.: Пищевая промышленность, 1978. С. 378.
[216] Там же. С. 394-395.
[217] Там же. С. 378.

поступление воздуха удовлетворительной чистоты во время пребывания рыбаков на борту судна.

Приложение III устанавливает требования, касающиеся отопления и кондиционирования воздуха в помещениях для экипажа. Указывается, что на судах с учетом климатических условий должно быть обеспечено надлежащее отопление помещений для экипажа. На судах длиной 24 метра и более надлежащее отопление обеспечивается посредством адекватной системы отопления, за исключением рыболовных судов, эксплуатируемых исключительно в тропиках. Система отопления обеспечивает подачу тепла во всех условиях, по мере необходимости, и задействуется, когда рыбаки проживают или работают на борту судна, когда этого требуют условия.

На судах длиной 24 метра и более, за исключением судов, регулярно эксплуатируемых в районах, где температурные и климатические условия этого не требуют, кондиционированный воздух подается в помещения для экипажа, на мостик, в радиорубку и любой центральный пункт управления машинным отделением.

Определенные требования в Приложении III предъявляются к освещению. Закрепляется, что все помещения для экипажа должны иметь надлежащее освещение. По мере практической возможности, помещения для экипажа имеют естественное освещение в дополнение к искусственным источникам освещения. В том случае, если в каютах предусматривается естественное освещение, они должны оборудоваться средствами затемнения.

На судах длиной 24 метра и более помещения для экипажа освещаются по нормам, установленным компетентным органом. В любой части жилого помещения, доступного для свободного передвижения, минимальная норма такого освещения должна быть таковой, чтобы человек с нормальным зрением мог читать в ясный день обычную газету. В дополнение к обычному освещению каюты у изголовья каждой койки устанавливается источник индивидуального освещения для чтения. Также в каютах должно быть предусмотрено аварийное освещение.

Наибольшее количество требований Приложение III предъявляет к каютам. Согласно документу в том случае, если конструкция, габариты или предназначение судна допускают это, жилые помещения располагаются так, чтобы как можно меньше ощущался эффект движения и ускорения, но в любом случае они не могут располагаться впереди аварийной переборки. Для судов длиной 24 метра и более, но менее 45 метров, приходящаяся на одного человека площадь каюты без учета площади, занимаемой койкам и шкафами, составляет не менее 1,5 $м^2$. Для судов длиной 45 метров и более, приходящаяся на одного человека площадь каюты, за исключением площади, занимаемой койками и шкафами, составляет не менее 2 $м^2$. Следует отметить, что площадь каюты, приходящаяся на одного человека, указанная в Приложении III превышает те нормативы, которые установлены в Конвенции № 126.

Приложение III устанавливает требования в отношении максимального количества человек в одной каюте. Так, в том случае, если специально не предусмотрено иное, одну каюту могут занимать не более шести человек. На судах длиной 24 метра и более одну каюту могут занимать не более четырех человек. Компетентный орган в некоторых случаях может допускать исключения из этого требования, если размеры и тип судна или его предназначение делают эти требования необоснованными или практически невыполнимыми.

Что касается лиц командного состава, то Приложение закрепляет, что в том случае, если специально не предусмотрено иное, по мере практической возможности, командному составу предоставляются отдельная каюта или отдельные каюты. На судах длиной 24 метра и более каюты для командного состава предоставляются, по мере возможности, на одно лицо, но ни в коем случае не допускается их оборудование более чем двумя койками. Однако компетентный орган в некоторых случаях может допускать исключения из требований настоящего пункта, если размеры и тип судна или его предназначение делают эти требования необоснованными или практически невыполнимыми.

Также Приложение III устанавливает требования к койкам. Они должны быть в обязательном порядке индивидуальными и надлежащих размеров. Для

судов длиной 24 метров и более внутренние размеры койки составляют не менее 198 х 80 см. Однако возможны исключения: компетентный орган может, после проведения консультаций, принять решение о том, что минимальные внутренние размеры коек должны составлять не менее 190 х 70 см в том случае, если он считает, что это требование обоснованно и не повлечет за собой неудобств для рыбаков.

Рассматриваемое Приложение III закрепляет также, что матрацы изготовляются из установленного материала. Какого именно материала, в документе не говорится. Иных требований к койкам в каютах Приложение III не содержит. В свою очередь в Конвенции № 126 они установлены. Так, койки не могут располагаться рядом так, чтобы на одну койку можно было попасть только через другую. Койки располагаются не более чем в два этажа; когда койки расположены вдоль борта судна, то над койкой под иллюминатором не разрешается располагать еще одну койку.

Приложение III устанавливает также требования в отношении комплекта мебели в каютах. Указывается, что каюты проектируются и оборудуются таким образом, чтобы обеспечивать надлежащие удобства для занимающих их лиц и облегчать содержание их в чистоте и порядке. В комплект мебели входят койки, индивидуальные шкафы, достаточно вместительные, чтобы в них можно было хранить одежду и другие личные вещи, и подходящая поверхность для письма.

Важно отметить, что Приложение III содержит также принципиально новые нормы, касающиеся неприкосновенности частной жизни членов экипажа рыболовных судов, чего не было в Конвенции № 126. Так, жилые помещения должны располагаться или оборудоваться таким образом, чтобы обеспечивать, по мере практической возможности, надлежащий уровень неприкосновенности частной жизни как для мужчин, так и для женщин.

Приложение III закрепляет определенные требования в отношении столовых и кают-компаний на рыболовном судне. В частности, столовые и кают-компании располагаются как можно ближе к камбузу, но ни в коем случае не перед аварийной переборкой. На судах длиной 24 метра и более помещения для

столовых отделяются от спальных помещений. На судах длиной 24 метра и более в наличии должны иметься и в любое время быть доступными для рыбаков холодильник достаточной вместимости и кухонные принадлежности для приготовления горячих и холодных напитков.

В Приложении III закреплены также требования в отношении санитарно-бытовых объектов на судне. Они должны быть таковыми, чтобы, по мере практической возможности, не допускать загрязнения других помещений. Такие объекты должны предусматривать разумную возможность их индивидуального пользования. Все поверхности санитарно-бытовых помещений должны допускать их несложную и эффективную уборку. Полы должны иметь покрытие, не допускающее скольжения**.**

На судах длиной 24 метра и более все рыбаки, размещаемые в каютах, в которых не предусмотрены санитарно-бытовые условия, должны иметь возможность пользоваться одной ванной или душем, или тем и другим, одной уборной и одним умывальником из расчета не более четырех человек на один санитарно-бытовой объект.

В соответствии с Приложением III все рыбаки и другие лица, занятые на борту судна, должны обеспечиваться холодной и горячей пресной водой в достаточных количествах, чтобы гарантировать их личную гигиену. Компетентный орган, после проведения консультаций, может устанавливать минимальные нормы расхода воды.

Согласно рассматриваемому Приложению на судах длиной 45 метров и более адекватные условия для стирки, сушки и глажки белья и одежды предусматриваются в отсеке, расположенном отдельно от кают, столовых и туалетных кабин, и этот отсек надлежащим образом вентилируется, отапливается, а также в нем натягиваются веревки или предусматриваются другие приспособления для сушки белья и одежды.

Некоторые требования закреплены в Приложении III относительно помещений для больных и травмированных рыбаков на судне. Так, по мере необходимости, для заболевших или получивших травмы рыбаков должно быть

выделено отдельное помещение. На судах длиной 45 метров и более обустраивается отдельный лазарет. Это помещение соответствующим образом оборудуется и содержится в гигиенической чистоте. Отметим, что в ст. 13 Конвенции № 126 закреплялось, что на каждом судне, которое не имеет врача, должна находиться надлежащая судовая аптечка с понятными инструкциями о ее применении. В этой связи компетентный орган власти учитывает Рекомендацию МОТ № 105 о судовых аптечках 1958 г. (содержащую подробный перечень медикаментов и медицинских запасов) и Рекомендацию МОТ № 106 о медицинских консультациях в море 1958 г.

Помимо этого, Приложение III закрепляет, что всем рыбакам на борту судна предоставляются надлежащие столовые и постельные принадлежности и постельное белье. Однако стоимость постельного белья может покрываться в качестве эксплуатационных затрат, если это предусматривается положениями коллективного договора или трудового договора рыбака. Данные положения являются новыми. Их не было в Конвенции № 126. Таким образом, судовладелец обязан за свой счет обеспечить столовыми и постельными принадлежностями всех членов экипажа, занятых на борту рыболовного судна.

Приложение III впервые в истории международно-правового регулирования труда членов экипажей рыболовных судов предусмотрело требования к досугу рыбаков. В частности, на судах длиной 24 метров и более всем рыбакам, занятым на борту судна, предоставляются надлежащие возможности и средства проведения досуга и соответствующие услуги. В зависимости от обстоятельств, для проведения досуга могут использоваться помещения кают-компаний или столовых.

Также новыми являются положения о доступе рыбаков к средствам связи и коммуникации на борту судна. Важно отметить две составляющие данного пункта Приложения III: а) такой доступ должны иметь все рыбаки, занятые на борту судна; б) стоимость связи рыбаков не должна превышать реальные затраты судовладельца. Таким образом, данная статья должна гарантировать и обеспечить

право рыбаков на сообщение и защитить их от спекуляции со стороны судовладельца.

Большое внимание в Приложении III уделяется требованиям к камбузу и продуктам питания. В частности, камбуз или место для приготовления пищи на судах, не имеющих отдельного камбуза, должны быть достаточных размеров для этих целей, иметь надлежащее освещение и систему вентиляции, а также должным образом оборудоваться и обслуживаться. На судах длиной 24 метра и более оборудуется отдельный камбуз. Продукты питания и питьевая вода должны быть в достаточном количестве с учетом количества рыбаков, продолжительности и характера плавания. Кроме того, они должны быть приемлемыми с точки зрения их питательной ценности, качества, количества и разнообразия, с должным учетом связанных с питанием религиозных убеждений и культурных традиций рыбаков. Компетентный орган может устанавливать требования в отношении минимальных норм и количества запасов продуктов питания и воды, имеющихся на борту судна.

Следует отметить, что положения, касающиеся провизии на морском судне, были закреплены в Конвенции МОТ № 68 о питании и столовом обслуживании экипажей на борту судов 1946 г. Согласно этому международному договору законодательством государства - участника Конвенции предусматривается система производимого соответствующим органом власти надзора за: запасами пищи и воды; всеми помещениями и оборудованием, используемыми для складирования и обработки запасов пищи и воды; кухонными и другими установками для приготовления пищи и ее подачи; профессиональной подготовленностью членов экипажа**,** занятых на кухне и обслуживании, от которых требуется в соответствии с этим законодательством определенная квалификация.

Нормы, Приложения III в части продуктов питания, являются, в целом, программными. Тем не менее, они содержат прогрессивные положения, в частности, относительно разнообразия продуктов питания с учетом религиозных убеждений и культурных традиций рыбаков. Таким образом, например, в случае

если на борту судна имеются рыбаки исламского вероисповедования, им должны быть предоставлены варианты пищи, не содержащей свинины.

В отношении требований к гигиене и здоровым условиям жизни на борту судов Приложение III устанавливает, что помещения для экипажа поддерживаются в гигиеничных и пригодных для жизни условиях и не должны содержать предметов и запасов, не предназначенных для личного пользования и потребления проживающими на судне лицами или для обеспечения их безопасности или их спасения.

Важным представляются положения об инспекционных проверках о соблюдении положений Приложения III на борту судов. Согласно документу к судам длиной 24 метра и более компетентный орган предъявляет требование о проведении частых инспекционных проверок капитаном или по распоряжению капитана для обеспечения того, чтобы: помещения для экипажа оставались чистыми, пригодными для нормальной жизни и безопасными и содержались в отремонтированном состоянии; чтобы в достаточном количестве в наличии были продукты питания и питьевая вода; чтобы камбуз и места для хранения продуктов питания и соответствующее оборудование содержались в чистоте и порядке.

Результаты таких инспекционных проверок и практических мер, принимаемых в целях устранения отмеченных недостатков, регистрируются и предоставляются для их анализа.

Последними положениями Приложения III являются нормы об отклонении от него. В соответствии с документом компетентный орган, после проведения консультаций, может допускать отклонения от положений данного Приложения с учетом интересов рыбаков, не допуская при этом никакой дискриминации рыбаков, которые следуют иной и характерной для них религиозной и социальной практике при условии, что такие частичные отклонения не приводит к ухудшению общих условий, которые становятся менее благоприятными, чем те, которые создаются в результате применения настоящего Приложения.

Данное положение содержит диспозитивные нормы, которые дают возможность государствам – участникам отклоняться от установленных в

Приложении правил, однако, не ухудшая положения рыбаков и не ограничивая их в правах. Впервые в международно-правовом регулировании труда членов экипажей рыболовных судов учитываются особенности религиозных убеждений человека. Особо стоит отметить, что такие отклонения возможны исключительно после проведения консультаций с официальными представителями рыбаков (например, профсоюзами). Все это призвано учитывать права и интересы рыбаков и не допустить какой-либо дискриминации по отношению к ним.

В Российской Федерации отношения, связанные с требованиями относительно помещений для экипажа рыболовных судов, регулируются Правилами по охране труда при добыче (вылове), переработке водных биоресурсов и производстве отдельных видов продукции из водных биоресурсов, утвержденными Приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 2 ноября 2016 г. № 604н. Данные Правила соответствуют требованиям Конвенции № 188 и направлены на создание благоприятных условий труда и быта членов экипажей судов рыбопромыслового флота РФ.

Часть VI Конвенции № 188 посвящена вопросам *медицинского обслуживания, охраны здоровья и социального обеспечения.*

Отрасль рыболовства отличается высокими по сравнению с другими секторами коэффициентами смертности и травматизма. Более того, в отличие от других производств, рыболовное судно отдалено от береговой больничной базы. Поэтому на судне, как правило, сами члены экипажа должны оказывать первую, а иногда и более сложную медицинскую помощь.

В соответствии со ст. 29 Конвенции № 188 каждое государство - член принимает законодательство, нормативные правовые акты или иные меры, требующие чтобы: a) рыболовные суда обеспечивались соответствующим медицинским оборудованием, медикаментами и медицинскими принадлежностями для поддержания жизнедеятельности судна, учитывая количество рыбаков на борту судна, район промысла и продолжительность плавания; b) рыболовные суда имели на борту по крайней мере одного рыбака, который обладает квалификацией или прошел обучение для оказания первой

медицинской помощи и других форм медицинского ухода, а также необходимыми знаниями для использования медицинского оборудования, медикаментов и медицинских принадлежностей на соответствующем судне, учитывая количество рыбаков на борту судна, район промысла и продолжительность плавания; c) медицинское оборудование, медикаменты и медицинские принадлежности, имеющиеся на борту судна, сопровождались инструкциями или иной информацией на языке и в изложении, понятном для рыбака или рыбаков, упомянутых в пункте b); d) рыболовные суда оснащались оборудованием для радио- или спутниковой связи с лицами или службами на берегу, которые могут предоставить медицинскую консультацию, учитывая район промысла и продолжительность плавания; e) рыбаки имели право на лечение на берегу и на своевременную высадку на берег для лечения в случае серьезной травмы или заболевания.

Данная статья обязывает государства – участников Конвенции № 188 принимать соответствующее законодательство по вопросам медицинского обслуживания на борту рыболовных судов.

Следует отметить, что в отношении рыбаков не существует специального международно-правового акта по вопросам их медицинского обслуживания. Правовое регулирование отношений, связанных с таким обслуживанием, может осуществляется в соответствии с Конвенцией МОТ № 164 о здравоохранении и медицинском обслуживании моряков 1987 г.

Согласно этому международно-правовому акту компетентный орган власти в той мере, в какой он считает это практически осуществимым, может применять после консультаций с представительными организациями владельцев рыболовных судов и рыбаков положения данной Конвенции в отношении коммерческого морского рыболовства.

Положения Конвенции № 164 о здравоохранении и медицинском обслуживании моряков 1987 г. легли в основу норм ст. 29 Конвенции № 188, однако в первой они, что естественно, отражены более полно и детально.

В соответствии со ст. 7 Конвенции о здравоохранении и медицинском обслуживании моряков 1987 г компетентный орган власти должен обеспечивать с помощью заранее созданной системы, чтобы суда в море получали медицинскую консультацию по радио или по спутниковой связи, включая консультацию специалиста, в любой час дня или ночи. Такие медицинские консультации, включая передачу медицинских текстов по радио или по спутниковой связи между судном и теми, кто находится на берегу и дает консультацию, должны быть бесплатными для всех судов, независимо от территории их регистрации.

Компетентный орган должен обеспечивать, чтобы врачи, дающие медицинские консультации, получали соответствующую профессиональную подготовку и были знакомы с условиями на борту судна.

Данная Конвенция (как и Конвенция № 188) также указывает на необходимость принятия государствами мер для обеспечения оптимального использования возможностей получения медицинской консультации по радио или по спутниковой связи. Она включает в себя положения, касающиеся предоставления и получения медицинских консультаций при нахождении в море, а также стандартной формы медицинской карты моряков.

Работу по международно-правовой регламентации вопросов медицинского обслуживания на борту рыболовных судов проводит также ИМО. В частности, в 2005 г. этой Организацией был принят Кодекс безопасности рыбаков и рыболовных судов. В главе 4 Кодекса содержится обзор принципов охраны здоровья и медицинского обслуживания на рыболовных судах.

Согласно ст. 30 Конвенции № 188 в отношении рыболовных судов длиной 24 метра и более, учитывая количество рыбаков на борту судна, район промысла и продолжительность плавания, каждое государство-член принимает законодательство, нормативные правовые акты или иные меры, требующие, чтобы: a) компетентный орган предписывал медицинское оборудование, медикаменты и медицинские принадлежности, которые должны быть в наличии на борту судна; b) медицинское оборудование, медикаменты и медицинские принадлежности, имеющиеся на борту судна, должным образом содержались и

проверялись ответственными лицами, назначаемыми или утверждаемыми компетентным органом, через регулярные промежутки времени, устанавливаемые компетентным органом; c) на судне имелось медицинское справочное руководство, принятое или утвержденное компетентным органом, либо последнее издание Международного медицинского руководства для судов; d) суда имели доступ к заранее спланированной системе медицинской консультационной помощи судам, находящимся в море, посредством радио- или спутниковой связи, включая консультации специалистов, причем эта система должна действовать в любое время; e) на борту судна имелся перечень радио- или спутниковых станций, через которые оказывается медицинская консультационная помощь; f) в той мере, в которой это позволяют национальные законодательство и практика государств-членов, медицинское обслуживание рыбаков во время их нахождения на борту судна или в порту иностранного государства обеспечивалось бесплатно для рыбаков.

Данная статья обязывает государства-участников принимать нормативно-правовые акты по вопросам медицинского обслуживания. При этом, Конвенция № 188 предписывает проводить соответствующую дифференциацию, исходя из количества рыбаков на борту судна, района промысла и продолжительности плавания.

Государства – участники сами определяют количество и виды необходимых медикаментов на борту рыболовных судов. В свою очередь, Конвенция № 164 о здравоохранении и медицинском обслуживании моряков 1987 г. в ст. 5 закрепляет, что каждое судно, на которое распространяется действие данной Конвенции, обязано иметь судовую аптечку. Ее состав медицинское оборудование, находящиеся на борту, предписываются компетентным органом власти с учетом таких факторов, как тип судна, число находящихся на борту лиц, а также характер, порт назначения и продолжительность рейсов.

Пункт «c» ст. 30 Конвенции № 188 указывает на необходимость нормативного закрепления в законодательстве государств требования о наличии медицинского справочного руководства, принятого или утвержденного

компетентным органом, либо последнего издания Международного медицинского руководства для судов.

В настоящее время действует 3-я редакция данного Руководства, принятая в 2007 г. Оно разработано совместно тремя международными организациями: ИМО, МОТ и ВОЗ. С момента первой редакции в 1967 г. Международное медицинское руководство для судов являлось рекомендацией по оказанию медицинской помощи на борту судов. Важность Руководства подчеркнута в Международной конвенции по подготовке и дипломированию рыбаков и несению вахты 1995 г.; в Кодексе безопасности рыбаков и рыболовных судов 2005 г. и в других документах.

В Международном медицинском руководстве для судов 2007 г., среди прочего, содержится перечень медикаментов и руководство по эксплуатации хирургического оборудования, различных медицинских приборов и материалов. Оно является глобальным справочным материалом по требованиям, предъявляемым к конструкции и эксплуатации судов с точки зрения охраны здоровья. Главная цель Руководства – обеспечение применения надлежащих мер контроля, обеспечивающих соответствующие санитарно-гигиенические условия и охрану здоровья на борту судна.

Конвенция № 164 о здравоохранении и медицинском обслуживании моряков 1987 г. также закрепляет, что судовые аптечки и их содержимое, а также медицинское оборудование должны находиться в надлежащем состоянии и осматриваться через регулярные промежутки времени, не превышающие 12 месяцев, ответственными лицами, назначенными компетентным органом власти, которые проверяют сроки годности и условия хранения всех медикаментов.

По проблеме медицинского обслуживания рыбаков интересна практика Европейского союза. В частности, эти вопросы регулируются Директивой Совета 92/29/ЕС о минимальных требованиях безопасности и охраны здоровья в целях улучшения лечения на борту судов от 31 марта 1992 г. Она применяется к рыболовным судам, ведущим промысел в море или в устьях рек и распространяется на всех работников, находящихся на борту судна. В Директиве

установлены требования в отношении медицинских средств и медицинского оборудования (включая лазарет и врача); противоядия от действия опасных веществ; распределения обязанностей по поставке, восполнению и расходованию медицинских запасов; информации и подготовки по оказанию медицинской помощи и принятию экстренных мер; медицинских консультаций по радио; инспекции медицинских запасов и других вопросов. Все суда в Директиве подразделяются на три категории: a) суда дальнего плавания или морские рыболовные суда без ограничения продолжительности плавания; b) суда дальнего плавания или морские рыболовные суда, удаляющиеся от ближайшего порта с надлежащим медицинским оборудованием не далее, чем на 150 морских миль; и c) портовые суда, катера и небольшие суда, не уходящие далеко от берега или не имеющие никаких кают, кроме рубки. В приложениях к Директиве приводится длинный, но далеко не исчерпывающий перечень медицинских запасов, оборудования и противоядий, которые должны находиться на борту судна, основные указания по их инспекции и конкретные указания о медицинской подготовке капитанов и назначенных работников.

Особое место в Конвенции № 188 занимают нормы о *безопасности и гигиене труда, а также о предупреждении несчастных случаев на рыболовных судах*.

Согласно ст. 31 этого международно-правового акта каждое государство-член принимает законодательство, нормативные правовые акты или иные меры в отношении: a) предупреждения несчастных случаев, профессиональных заболеваний и производственных рисков на борту рыболовных судов, включая оценку рисков и контроль за ними, обучение рыбаков и их инструктаж на борту судна; b) обучения рыбаков работе с теми видами рыболовного снаряжения, которыми они будут пользоваться, а также осуществлению тех операций рыболовного промысла, которые они будут выполнять; c) ответственности владельцев рыболовных судов, рыбаков и других соответствующих сторон с должным учетом мер по безопасности и гигиене труда рыбаков в возрасте до 18 лет; d) уведомления о несчастных случаях на борту рыболовных судов,

плавающих под его флагом, и их расследования; е) формирования паритетных комитетов по безопасности и гигиене труда или, после проведения консультаций, других соответствующих органов.

Данная статья указывает на необходимость принятия государствами – участниками Конвенции № 188 законодательства по вопросам безопасности и гигиены на борту рыболовных судов. Это требование вполне объяснимо и логично.

Морское судно (в том числе рыбопромысловое) - это сложное инженерное сооружение и специфический производственно-коммунальный объект, характеризующийся единством зон труда и отдыха, круглосуточным действием на организм члена экипажа динамичного комплекса природных, производственных и бытовых факторов, параметры которых могут достигать экстремальных величин.

С технических позиций тип судна во многом определяет автономность и безопасность плавания, тяжесть и напряженность труда, качество обитаемости экипажа. В судовой среде выделяют физико-химические, медико-биологические, информационно-эргономические и социально-психологические факторы, существенно влияющие на состояние здоровья, работоспособность членов экипажей. Большинство перечисленных факторов влияет на членов экипажа как непосредственно на рабочих местах и рабочих зонах, так и на уровень обитаемости: отдых, сон, проведение свободного времени и т.п.

Следует отметить, что на международном уровне по вопросам безопасности на морских судах было принято достаточное количество документов. Например, в рамках ИМО была принята Международная конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 г. (Конвенция СОЛАС), предусматривающая в главе V основные требования безопасности для всех судов. Принятая в 1977 г. Торремолиносская конвенция по безопасности рыболовных судов устанавливает режим безопасности для рыболовецких судов длиной 24 метра и более. Конвенция не получила необходимого для вступления в силу числа ратификаций, поскольку многие страны сочли ее положения излишне жесткими. В 1993 г. был принят Протокол к Торремолиносской конвенции 1977 г., включающий в себя

положения, касающиеся строительства судов, водонепроницаемости и оборудования; остойчивости и пригодности для плавания; механизмов и электроустановок, а также периодически переводимых на автоматическое управление механизмов; противопожарной защиты, обнаружения и тушения пожара, а также пожарной охраны.

В 2012 г. в г. Кейптауне было принято Соглашение об осуществлении положений Торремолиносского протокола 1993 г. к Торремолиносской конвенции по безопасности рыболовных судов 1977 г. Оно отменяет и заменяет Торремолиносский протокол 1993 г., который, как и Торремолиносская конвенция по безопасности рыболовных судов 1977 г., в силу не вступил. Кейптаунское соглашение 2012 г. об осуществлении положений Торремолиносского протокола 1993 г. к Торремолиносской конвенции по безопасности рыболовных судов 1977 г. устанавливает международные требования к конструкции, водонепроницаемости, остойчивости и непотопляемости, механическим и электрическим установкам, противопожарной защите, спасательным средствам и устройствам, навигационному и радиооборудованию рыболовных судов. Также закреплены требования по освидетельствованию рыболовных судов и выдаче свидетельств, формы Международного свидетельства о безопасности рыболовного судна и Международного свидетельства об изъятии. Данный международный договор вступит в силу через 12 месяцев после даты, на которую не менее 22 государств, рыболовный флот которых в совокупности имеет не менее 3600 судов длиной 24 метра и более, занятых рыболовством в открытом море, выразили свое согласие соблюдать его положения. По состоянию на 1 марта 2017 г. этот международно-правовой акт не вступил в силу.

В рамках МОТ была принята Конвенция № 178 об инспекции условий труда и быта моряков 1996 г., которая по решению компетентного органа государства может быть распространена и на рыбаков. Данный международный договор раскрывает термин «условия труда и быта моряков», указывая, что это означает условия, касающиеся, например, таких аспектов, как содержание жилых и рабочих помещений на борту судна и поддержание в них чистоты, минимальный

возраст, трудовые договоры, пища и ее приготовление, размещение экипажа, набор, укомплектование командой, квалификация, рабочее время, медицинские освидетельствования, предотвращение несчастных случаев на производстве, медицинское обслуживание, пособия в случае заболевания и получения травмы и др.

На региональном уровне особо следует отметить Европейский континент, где наблюдается тенденция к принятию специального законодательства и нормативно-правовых актов, касающихся условий труда, безопасности и гигиены рыбаков. Этим можно объяснить принятие в рамках Европейского союза (ЕС) Директивы 93/103/ЕС 1993 г., касающейся минимальных требований безопасности и гигиены труда на борту рыболовных судов. Она относится ко всем рыболовным судам, длина которых более 15 метров и ко всем лицам, работающим на борту этих судов, включая лиц, проходящих профессиональную подготовку и обучающихся по системе ученичества. В соответствии с этой Директивой государства-члены ЕС должны принять меры к тому, чтобы судовладельцы гарантировали такое использование своих судов, которое бы не угрожало безопасности и здоровью работников.

По мнению разработчиков Конвенции № 188, она должна способствовать снижению травматизма и случаев смертности в рыболовном секторе. Существующие нормы МОТ не обеспечивают адекватного охвата данного вопроса безопасности и гигиены труда и не учитывают специфику рыбопромысловых операций.

Статья 32 Конвенции № 188 устанавливает, что ее положения распространяются на те суда, которые имеют длину более 24 метра и находятся в море более трех дней. Тем не менее, после проведения консультаций ее положения могут распространяться и на другие суда, учитывая количество рыбаков на их борту, район промысла и продолжительность плавания. Данная статья также определяет обязанности компетентного органа государства и судовладельцев по вопросам обеспечения безопасности и гигиены на борту рыболовных судов.

Думается, что наиболее важным является определение круга обязанностей судовладельцев по обеспечению безопасности и гигиены на борту рыболовных судов. Они закрепляются, как правило, в специальных законодательных актах государств. Например, в России они нашли свое отражение в Уставе о дисциплине работников рыбопромыслового флота Российской Федерации, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации 21 сентября 2000 г. № 708.

В соответствии с Уставом работодатель обязан, в частности, обеспечивать подбор, подготовку и переподготовку, а также соответствующую квалификацию членов экипажей судов рыбопромыслового флота Российской Федерации и других работников, на которых распространяется действие Устава, создание для них необходимых социально-бытовых условий на производстве, а также надлежащего режима труда и отдыха; осуществлять контроль за соблюдением законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам несения службы на судах рыбопромыслового флота Российской Федерации, безопасности мореплавания, ведения промысла, технического обслуживания и ремонта указанных судов, береговых объектов, оборудования и механизмов, охраны, безопасности и гигиены труда, пожарной безопасности, охраны окружающей среды, а также относящихся к трудовой деятельности работников правил, норм и инструкций.

Правила по охране труда при добыче (вылове), переработке водных биоресурсов и производстве отдельных видов продукции из водных биоресурсов, утвержденные Приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 2 ноября 2016 г. № 604н, устанавливают жесткие требования относительно безопасности членов экипажей рыбопромысловых судов. В частности, предусмотрены требования как по общей организации работ на судне, так и при определенных ситуациях и обстоятельствах. Кроме того, Правила устанавливают особенности охраны труда членов экипажей рыболовных судов при добыче морских живых ресурсов различными орудиями лова. Указанный российский нормативный правовой пакт содержит детальные требования по безопасности

членов экипажей рыболовных судов, в полной мере соответствует требованиям Конвенции № 188, а в некоторых положениях предусматривает даже более широкий перечень условий.

На международном уровне следует также отметить положения Кодекса безопасности рыбаков и рыболовных судов ИМО 2005 г. Данный документ предусматривает обязанности компетентного органа власти государства разработать и применять законы и правила, а также другие меры для обеспечения безопасности гигиены труда членов экипажей и безопасности рыболовных судов. Кроме того, Кодекс устанавливает обязанности собственников судов по вопросам обеспечения безопасности и гигиены на рыболовных судах.

В соответствии со ст. 33 Конвенции № 188 оценка рисков, связанных с рыболовством, проводится, в зависимости от обстоятельств, с участием рыбаков или их представителей.

В настоящее время в области мирового рыболовства сложилась практика, что в отношении рисков, связанных с рыболовством, применяется такая юридическая конструкция, когда ответственность работодателя уменьшается, если потерпевший работник сознательно и добровольно шел на риск, приведший к несчастному случаю. В данном случае речь идет о риске, превышающем, так называемый, нормальный риск.

Требования Конвенции № 188 о проведении оценки рисков с участием рыбаков или их представителей, как представляется, в значительной степени способствует защите прав рыбаков, поскольку они прямо участвуют в определении степени такого риска.

Относительно социального обеспечения рыбаков Конвенция № 188 в ст. 34 закрепляет, что каждое государство-член обеспечивает, чтобы рыбаки, обычно постоянно проживающие на его территории, а также их иждивенцы, в той мере, в которой это предусмотрено национальным законодательством, имели право на защиту в области социального обеспечения на условиях, не менее благоприятных, чем те, которые применяются к другим обычно постоянно проживающим на его территории работникам, включая наемных и самостоятельно занятых работников.

Существует целый ряд причин, по которым рыбаки особенно нуждаются в социальной защите. Как уже отмечалось выше, рыболовство представляет собой одну из особо опасных профессий с относительно высоким уровнем травматизма и смертности. Поэтому рыбаки и их иждивенцы нуждаются в определенной форме защиты в случае увечья, смерти или болезни. Кроме того, в последние годы на международном уровне все отчетливее проводится кампания, направленная на сокращение вылова морских живых ресурсов, в целях сохранения их запасов. В связи с этим во многих регионах предпринимаются попытки сократить количество занятых рыбаков. Такие попытки могут оказаться крайне болезненными для рыбаков, их семей и общин, если они не будут обеспечены защитой с помощью пособий по безработице и не получат доступа к возможностям для переподготовки и устройства на другую работу. Важность этого вопроса получила признание в том числе и в рамках ОЭСР, которая занималась исследованием социального участия ответственных рыболовных компаний, а также в рамках Европейского союза, который стремится к более рациональному решению социальных вопросов в рамках реформы своей Общей политики по вопросам рыболовства[218].

Стоит отметить, что в области социального обеспечения рыбаков не было принято ни одного международно-правового акта. В тоже время была принята Конвенция МОТ № 165 о социальном обеспечении моряков 1987 г., положения которой могут распространяться на рыбаков по решению компетентного органа государства – участника Конвенции. Она пересмотрела аналогичные конвенции № 56 о страховании моряков по болезни 1936 г. и № 70 о социальном обеспечении моряков 1946 г. Однако, что касается первой, то она сохраняет свою силу для тех государств, которые не денонсировали ее в виду принятия Конвенции № 165 о социальном обеспечении моряков 1987 г.

Положения ст. 34 Конвенции № 188 аналогичны ст. 8 Конвенции № 165 о социальном обеспечении моряков 1987 г. Данная норма устанавливает гарантии

---

[218]Подробнее см.: Fischler F. The much-needed reform of the Common Fisheries Policy // Fishing in Europe. 2002. № 12-13. P. 53-57.

социального обеспечения рыбаков, которое должно быть таким же, какое устанавливается государством для представителей других профессий.

В соответствии со ст. 35 Конвенции № 188 государство должно принимать меры по распространению социального обеспечения. Однако не указывается, какие именно меры должны быть приняты, соответственно, государство само должно определять их разновидность. Также данный международный договор призывает распространять такие меры на всех рыбаков, обычно постоянно проживающих на территории государства.

В связи с этим не понятно, кто может быть отнесен к категории таких рыбаков. Можно логично предположить, что речь идет о гражданах государства. В тоже время, например, по смыслу ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» 2002 г., находящихся на законных основаниях на территории Российской Федерации иностранных граждан можно разделить на три категории: временно пребывающих; временно проживающих; постоянно проживающих. Таким образом, в России под термином «рыбак, обычно постоянно проживающий», можно считать и иностранного гражданина, являющегося рыбаком. Не проясняет ситуацию и Конвенция № 165 о социальном обеспечении моряков 1987 г., которая указывает, что термины «место проживания» и «постоянный житель» относятся к обычному месту жительства.

Любопытна на этот счет практика других государств. Например, в Дании рыбаки, не являющиеся гражданами и работающие на борту датских рыболовных судов, рассматриваются в качестве жителей Дании и обычно охватываются пособиями по социальному обеспечению. Однако в Новой Зеландии доступ к пособиям по социальному обеспечению зависит от статуса проживания моряка. В соответствии с законодательством Новой Зеландии пособия по социальному обеспечению выплачиваются только тем людям, которые обычно проживают в Новой Зеландии. Трудящиеся-мигранты, находящиеся в Новой Зеландии на временной основе, не имеют права на пособия по социальному обеспечению. В рамках Национальной системы страхования Норвегии рыбаки регистрируются в регистре и соответственно имеют право на получение пособий из этой системы во

время болезни и отсутствия на работе из-за профессионального заболевания или в связи с безработицей. В Республике Корея выплачивается компенсация за лечение профессиональных или непрофессиональных заболеваний или в связи с потерей трудоспособности, вызванной производственной травмой или болезнью. Все члены экипажа южнокорейского рыболовного судна получают пособия по медицинскому страхованию, которое включает медицинское обслуживание, пособия по болезни и в связи с получением увечья, профилактическое лечение и реабилитацию[219].

Статья 36 Конвенции № 188 обязывает государства сотрудничать по вопросам социального обеспечения всех рыбаков, учитывая принцип равенства обращения. Этот принцип в международном трудовом праве означает запрет дискриминации работников по каким-либо признакам: по полу, расы, национальной принадлежности, религии и т.д. Смысл принципа в контексте Конвенции № 188 заключается в обеспечении равенства всех работников - рыбаков во всем, что связано с условиями жизни и работы, независимо от их гражданства. Данная статья примечательна с точки зрения распространения гарантий социального обеспечения на всех рыбаков, независимо от их гражданства, национальной принадлежности. Положения ст. 37 указанного международно-правового акта позволяют государствам – участникам Конвенции № 188 устанавливать посредством международных договоров иные нормы, касающиеся социального обеспечения рыбаков. Кроме того, упоминаются также меры, принимаемые в рамках региональных организаций экономической интеграции (таковым является, например, ЕС). Государства – участники могут определять правила социального обеспечения рыбаков с помощью таких мер. Из текста данной статьи очевидно, что государства не могут в одностороннем порядке определять такие правила, иначе, как на основании международного договора и решений региональных организаций экономической интеграции.

---

[219] См.: Условия труда в рыболовном секторе. Женева: МБТ, 2003. С. 151.

Отдельное внимание Конвенция № 188 о труде в рыболовном секторе 2007 г. уделяет вопросам *защиты рыбаков в случае заболевания, травмы или смерти при исполнении ими своих профессиональных обязанностей.*

В соответствии со ст. 38 каждое государство - участник Конвенции принимает меры, обеспечивающие рыбаков защитой на случай заболевания, травмы или смерти при исполнении ими своих профессиональных обязанностей, которые определяются в соответствии с национальными законодательством, нормативными правовыми актами или практикой.

В случае травмы, вызванной несчастным случаем на производстве, или профессионального заболевания, рыбакам обеспечиваются: a) надлежащий медицинский уход; b) надлежащая компенсация в соответствии с национальными законодательством и нормативными правовыми актами.

МОТ уделяет пристальное внимание проблемам возмещения ущерба здоровью рыбаков. Международно-правовое регулирование отношений, связанных с указанными проблемами, ведет свой отсчет с Конвенции № 55 об обязательствах судовладельца в случае болезни, травмы или смерти моряков 1936 г.

Согласно данной Конвенции она применяется ко всем лицам, занятым на борту судна, за исключением военных кораблей, зарегистрированного на территории, для которой настоящая Конвенция имеет силу, и обычно используемого для морского плавания. Таким образом, можно сделать вывод, что она применяется и к рыбакам, осуществляющим промысел в морских водах. Поэтому в данном случае под термином «моряк» можно понимать и термин «рыбак».

Обязательства судовладельца, предусмотренные указанной Конвенцией, охватывают следующие виды риска: болезни и травмы, происшедшие в период времени между датой начала работы, установленной в трудовом договоре, и датой истечения срока найма; смерть, последовавшая в те же сроки в результате болезни или травмы. В тоже время Конвенция указывает, что национальное законодательство может предусматривать исключения: в случае травмы, не

связанной со службой на судне; в случае травмы или болезни, причиненных умышленным действием, заведомой небрежностью или проступком заболевшего, получившего телесное повреждение или умершего лица; в случае болезни или физической неполноценности, намеренно скрытых в момент поступления на службу. Кроме того, в акте отмечается, что национальное законодательство может предусматривать, что обязательства судовладельца не касаются ни болезни, ни смерти, непосредственно вызванной болезнью, если поступившее на службу лицо отказалось пройти медицинский осмотр в момент поступления на службу. Помощь, которую должен оказать судовладелец, в соответствии с Конвенцией, включает в себя: медицинский уход и предоставление достаточных в качественном и количественном отношении медикаментов и других лечебных средств; питание и жилье. Судовладелец несет расходы по оказанию помощи вплоть до выздоровления больного или пострадавшего от травмы или до того момента, когда будет установлено, что болезнь или потеря трудоспособности вследствие травмы носит постоянный характер. Помимо этого, Конвенция № 55 определяет виды возмещения ущерба здоровью моряка, в случае болезни или несчастного случая, влекущих за собой потерю трудоспособности. В таком случае судовладелец обязан оплатить: заработную плату в полном размере в течение всего времени пребывания больного или пострадавшего от травмы на борту; в случае если больной или пострадавший имеет иждивенцев – заработную плату в полном или частичном размере, согласно предписаниям национального законодательства, с момента списания на берег вплоть до выздоровления или до момента, когда будет установлено, что болезнь или потеря трудоспособности носят постоянный характер. Однако согласно Конвенции, национальное законодательство может ограничить обязательства судовладельца по выплате заработной платы в полном или частичном размере списанному на берег лицу периодом времени не менее шестнадцати недель со дня причинения травмы или начала болезни.

Конвенция № 55 об обязательствах судовладельца в случае болезни, травмы или смерти моряков 1936 г. предусматривает, что судовладелец должен нести

расходы по возвращению на родину больного или получившего травму моряка, списанного в пути на берег в результате болезни или несчастного случая. Расходы по возвращению на родину должны покрывать все издержки по перевозке, проживанию и питанию больного или пострадавшего в результате травмы за все время пребывания в пути, а также издержки по его содержанию вплоть до момента, назначенного для его отъезда.

Таким образом, исследовав Конвенцию об обязательствах судовладельца в случае болезни, травмы или смерти моряков 1936 г., можно прийти к выводу, что в основном, она отсылает ключевые вопросы регулирования ответственности судовладельца к национальному законодательству государств-участников Конвенции.

Следующим международно-правовым актом по вопросу о возмещении ущерба здоровью моряков и рыбаков была Конвенция МОТ № 56 о страховании моряков по болезни 1936 г. Согласно документу любое лицо, работающее в качестве капитана или члена команды или несущее другую службу на борту любого судна, за исключением военного корабля, зарегистрированного на территории, на которой настоящая Конвенция имеет силу, и используемого для морского плавания или для морского рыболовства, подпадает под правила обязательного страхования по болезни. Таким образом, прямо указано, что она распространяется и на рыбаков.

В соответствии с данной Конвенцией застрахованное лицо, потерявшее трудоспособность и лишенное своей заработной платы ввиду болезни, имеет право на денежное пособие, по меньшей мере, в течение первых 26 недель или 180 дней нетрудоспособности, считая с первого дня выплаты пособия включительно. Право на пособие может быть обусловлено истечением периода, дающего право на пособие, или периода ожидания в несколько дней, считая с начала нетрудоспособности. Денежное пособие, выдаваемое застрахованному лицу, ни в коем случае не может быть ниже, чем пособие, установленное общей системой обязательного страхования по болезни, если такая система существует, но не применяется к морякам.

Конвенция предусматривает, что выплата пособия может быть приостановлена: на время пребывания застрахованного лица на борту судна или за границей; на время, когда застрахованное лицо находится на содержании страхового учреждения или содержится за счет государственных фондов. Однако в таких случаях выплата пособия может быть приостановлена лишь частично, если у застрахованного лица есть семейные обязанности; на время, когда в отношении той же болезни застрахованное лицо получает из другого источника компенсацию, на которую оно имеет право по закону; однако в этом случае пособие удерживается полностью или частично только в той мере, в которой такая компенсация равна или ниже суммы пособия, причитающегося в силу существующей системы страхования по болезни. Денежное пособие может быть сокращено или в нем может быть отказано в случае, если болезнь вызвана преднамеренным проступком застрахованного лица.

Также вопросы возмещения ущерба рыбакам содержатся в Конвенции МОТ № 165 о социальном обеспечении моряков 1987 г., которая, как было сказано ранее, может быть распространена и на рыбаков. Данный международный договор предусматривает ответственность судовладельца. В частности, последний обязан обеспечивать морякам, состояние здоровья которых требует медицинской помощи во время их нахождения на борту судна, или тем, которые оставлены по причине состояния их здоровья на территории государства, не являющегося компетентным государством-членом МОТ, необходимую и достаточную медицинскую помощь, вплоть до их выздоровления или до их репатриации, в зависимости от того, что наступит раньше; питание и жилье до того момента, когда они становятся в состоянии получить соответствующую работу или будут репатриированы, в зависимости от того, что наступит раньше; репатриацию.

В случае если моряков оставляют на берегу по причине состояния их здоровья на территории государства, не являющегося компетентным государством-членом МОТ, за ними сохраняется право на получение полной заработной платы (исключая премиальные) с момента их списания на берег и до момента получения соответствующей работы или до момента их репатриации,

или до момента истечения срока (продолжительность которого составляет не менее 12 недель), предусмотренного законами или регламентами этого государства-члена МОТ или коллективным договором, в зависимости от того, что наступит раньше. Обязанность судовладельца выплачивать заработную плату прекращается с того момента, когда моряки получают право на денежные пособия согласно законодательству компетентного государства-члена Организации.

В том случае, когда в трудовых отношениях между рыбаком и судовладельцем присутствует так называемый «иностранный элемент», неизбежно встает вопрос о том, законодательством какой страны регулируется порядок возмещения рыбаку ущерба его здоровью. Данный вопрос также предусмотрен Конвенцией № 165 о социальном обеспечении моряков 1987 г., согласно которой в целях избежания коллизий законов и нежелательных последствий, которые могут возникнуть для заинтересованных сторон либо в результате отсутствия социального обеспечения, либо в результате ненужного дублирования отчислений или других выплат или пособий, законодательство, применимое к морякам, определяется заинтересованными государствами-членами согласно следующим правилам (ст. 17): моряки охватываются законодательством только одного члена Организации; таким законодательством, в принципе, является: законодательство того члена МОТ, под флагом которого ходит судно, или законодательство члена Организации, на территории которого моряк имеет местожительство; независимо от правил, указанных в предыдущих подпунктах, заинтересованные члены МОТ могут по взаимной договоренности устанавливать другие правила относительно применимого к морякам законодательства в интересах соответствующих лиц.

Примечательно, что Конвенция о социальном обеспечении моряков 1987 г., не обделила вниманием и иностранных моряков. В отношении них, она предусматривает, что моряки, которые подпадают под действие законодательства члена МОТ, будучи гражданами другого члена Организации или беженцами, или лицами без гражданства, проживающими на территории какого-либо члена МОТ, имеют те же права и обязанности по этому законодательству как в отношении

признания их субъектами, так и в отношении права на получение пособий, что и граждане первого члена Организации. Они пользуются равенством обращения без какого-либо условия о проживании на территории первого члена МОТ, если его граждане защищены без такого условия.

Указанная Конвенция обязывает государства - членов МОТ гарантировать, что денежные пособия по инвалидности, пенсии в случае производственной травмы, будут выплачиваться получателям, которые являются гражданами члена Организации или беженцами, или лицами без гражданства, независимо от места их проживания, в соответствии с мерами, принимаемыми, в случае необходимости, с этой целью по договоренности между членами МОТ или с соответствующими государствами.

Важно отметить, что по сложившейся судебной практике государств, защита рыбаков в случаях, указанных в ст. 38 Конвенции № 188, осуществляется в виде выплат, определяемых законодательством денежных сумм; компенсаций медицинских и прочих дополнительных расходов в той мере, в какой они не компенсируются выплатами из фондов социального страхования; возмещение вреда в связи со смертью кормильца; возмещение морального вреда.

Существующие виды возмещения работодателями вреда, причиненного работникам, имеют серьезные недостатки: значительные судебные расходы, длительное судебное разбирательство, сложности взыскания возмещения вреда при отсутствии необходимых средств на счете предприятия, нежелание работника вступать в конфликт со своим работодателем (в том случае, если трудовые отношения продолжаются). Отмечаются также трудности доказывания вины работодателя, которая во многих случаях является условием его ответственности.

Все эти обстоятельства объясняют тот факт, что гражданско-правовые иски против работодателей по возмещению вреда, причиненного здоровью работников в связи с исполнением ими трудовых обязанностей, имеют ограниченное распространение.

В последние десятилетия во многих странах наблюдается тенденция к полной или частичной замене имущественной ответственности работодателей,

основанной на нормах гражданского и трудового права, страхованием (добровольным или обязательным) работодателями риска у частных страховых компаний или введением обязательного государственного страхования работников в связи с несчастными случаями на производстве и профессиональными заболеваниями.

Имущественная ответственность, таким образом, переходит от работодателя к страховщику (частной страховой компании или государству) в соответствии с принципами и правилами страхования, а само отношение по возмещению вреда, причиненного здоровью работников в связи с трудовой деятельностью, меняет отраслевую принадлежность и переходит в сферу социального обеспечения.

В январе 2002 г. ИМО совместно с МОТ разработали Директиву относительно повышения эффективности возмещения ущерба здоровью моряков в случае травм и смерти. Центральными положениями данного документа были призывы к судовладельцам вводить систему страхования, вывешивать страховые свидетельства на специальных стендах на борту судна, незамедлительно осуществлять оговоренную в договоре компенсацию за ущерб без предварительного рассмотрения будущих исков в суде, возмещать ущерб в простой платежной форме. Также в январе 2002 г. по итогам переговоров между работодателями, торговыми объединениями и страховщиками ИМО и МОТ выпустили совместную Директиву, касающуюся вопросов возмещения ущерба здоровью рыбаков, повлекших травмы и смерти и разработанную в целях гарантирования морякам, независимо от гражданства, получения компенсационных выплат по контракту без предварительного рассмотрения иска в суде.

Кроме того, 17 декабря 2001 г. Ассамблея ИМО приняла, разработанную совместно с МОТ, Резолюцию А.931 (22), содержащую Руководство по обязанностям судовладельцев, касающимся возникающих из договора требований в отношении телесных повреждений или смерти моряков. Стоит заметить, что согласно документу, ее положения могут быть применимы и в отношении рыбаков.

В соответствии с этой Резолюцией Ассамблея ИМО и Административный совет МОТ просят правительства-членов этих организаций довести настоящую резолюцию до сведения судовладельцев и моряков, а также их соответствующих организаций. Кроме того, предлагается правительствам-членам этих организаций обеспечить, чтобы судовладельцы соблюдали принятое Руководство.

В частности, оно преследует цель помочь государствам, при установлении их национальных требований, в определении наиболее важных вопросов, относящихся к выплате морякам компенсации по возникающим из договора требованиям в отношении повреждений или смерти.

В Руководстве рекомендуются меры, которые должны принять судовладельцы для того, чтобы обеспечить наличие эффективного страхового покрытия или иного финансового обеспечения для полной и быстрой оплаты своих требований. Также в этом документе содержатся рекомендации относительно выдачи свидетельств и приводится образец расписки, подтверждающей получение возмещения и освобождение от обязательств в отношении таких требований.

Вызывают интерес указанные в Руководстве определения. В частности, телесное повреждение означает любую болезнь или ухудшение физического или умственного состояния моряка, явившиеся результатом работы моряка или связанные с ней. Требования означают обоснованные возникающие из договора требования о компенсации в связи с телесными повреждениями или смертью в размерах, предусмотренных условиями договора о найме моряков.

Согласно документу при выполнении своих обязанностей по обеспечению безопасных и достойных условий труда судовладельцы должны иметь эффективный механизм для выплаты компенсации в случае смерти или телесных повреждений. Судовладельцы должны предусмотреть для своих судов эффективное страховое покрытие, соответствующее настоящему руководству. В случае предъявления требований судовладельцы должны принимать меры к его быстрой оплате. Судовладельцы должны также обеспечивать, чтобы все обоснованно вытекающие из договора требования оплачивались полностью. Со

стороны их представителей или представителя их страховщиков не должно оказываться давление с целью произвести выплату, меньшую чем сумма, предусмотренная договором, или выплату, которая каким-либо образом противоречит настоящему руководству.

Если же характер телесного повреждения таков, что судовладельцу трудно полностью оплатить требование, моряку должна производиться промежуточная выплата, с тем, чтобы он не испытал чрезмерных трудностей. При этом, согласно Руководству, судовладельцы должны вывешивать на судах сведения о том, что как можно связаться с лицами или организациями, ответственными за рассмотрение требований, охватываемых настоящим руководством.

Некоторые положения в отношении смерти и травматизма на морских судах содержатся также в Кодексе ИМО по расследованию морских аварий и инцидентов 1997 г. Он распространяется на суда любого типа, которое используется для плавания по воде. В частности, для целей Кодекса морская авария (кроме иных случаев, перечисленных в разделе 4 Кодекса) означает также событие, которое повлекло смерть человека или причинение ему серьезных телесных повреждений, происшедшее в результате эксплуатации судна или в связи с ней.

Пункт 4.8. Кодекса дает определение термину «серьезное телесное повреждение» - это телесное повреждение, причиненное какому-либо лицу во время аварии, в результате чего это лицо стало нетрудоспособным на период времени свыше 72 часов, начинающийся в пределах семи дней со дня получения телесного повреждения.

Согласно разделу 6 Кодекса государствам флага рекомендуется обеспечивать проведение расследований всех аварий, происшедших с их судами. В случае если морская авария или инцидент происходят в пределах территориального моря какого-либо государства, то государство флага и прибрежное государство, признавая обязательства этого государства перед своими гражданами и правовой статус Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., а также признавая обязанности государства-флага, должно сотрудничать в

максимально возможной степени и по взаимной договоренности решить, какое государство должно руководить проведением расследования.

В 1999 г. ИМО приняла поправки к Кодексу по расследованию морских аварий и инцидентов, в частности, было принято Приложение 2, касающееся руководства по расследованию человеческого фактора в морских авариях и инцидентах. В соответствии с п. 2.3. этого документа при проведении расследования необходимо учитывать факторы, которые прямо или косвенно влияют на поведение человека и его возможности для выполнения задач. Среди таковых, помимо прочих, выделяется организация труда на судне (распределение задач и обязанностей, состав экипажа, уровень укомплектованности экипажа, рабочая нагрузка, часы работы и часы отдыха и др.), а также условия труда и быта (уровень автоматизации, эргономическая конструкция рабочих помещений, жилых помещений и помещений для отдыха, а также оборудования, адекватность бытовых условий, возможности для отдыха, адекватность питания, уровень качки судна, вибрация, повышенная температура и шум).

Статья 39 Конвенции № 188 касается вопросов закрепления в национальном законодательстве гарантий возмещения ущерба здоровью рыбаков. В частности, в отсутствие национальных положений, распространяющихся на рыбаков, каждое государство-член принимает законодательство, нормативные правовые акты или иные меры, гарантирующие, чтобы владелец рыболовного судна обеспечивал охрану здоровья и лечение рыбаков, занятых или работающих по найму на судне, плавающем под его флагом, в открытом море или в иностранном порту. Такое законодательство, нормативные правовые акты или иные меры гарантируют, чтобы владелец рыболовного судна покрывал расходы, связанные с лечением, включая материальную помощь, предоставляемую в период лечения рыбака за границей вплоть до его репатриации. Национальное законодательство может освобождать владельца рыболовного судна от этой ответственности, если несчастный случай произошел не во время исполнения служебных обязанностей на борту рыболовного судна или если болезнь или недомогание были умышленно скрыты во время приема на работу, либо если несчастный случай или болезнь

связаны с умышленными действиями, умышленным поступком или нарушением норм поведения со стороны рыбака.

Следует отметить, что в Российской Федерации порядок процедуры установления и возмещения вреда здоровью рыбаков регламентируется общим трудовым законодательством. Согласно ст. 228 ТК РФ при несчастном случае на производстве работодатель (его представитель) обязан: немедленно организовать первую помощь пострадавшему и при необходимости доставку его в учреждение здравоохранения; принять неотложные меры по предотвращению развития аварийной ситуации и воздействия травмирующих факторов на других лиц; сохранить до начала расследования несчастного случая на производстве обстановку, какой она была на момент происшествия, если это не угрожает жизни и здоровью других лиц и не ведет к аварии, а в случае невозможности ее сохранения - зафиксировать сложившуюся обстановку (составить схемы, сделать фотографии и произвести другие мероприятия); обеспечить своевременное расследование несчастного случая на производстве и его учет в соответствии с настоящей главой; немедленно проинформировать о несчастном случае на производстве родственников пострадавшего, а также направить сообщение в органы и организации, определенные данным Кодексом и иными нормативными правовыми актами.

При групповом несчастном случае, происшедшем на судне (два человека и более), тяжелом несчастном случае на судне, несчастном случае на судне со смертельным исходом работодатель (его представитель) в течение суток обязан сообщить соответственно: работодателю (судовладельцу), а при нахождении в заграничном плавании - также в соответствующее консульское учреждение Российской Федерации. Судовладелец при получении сообщения о несчастном случае, происшедшем на рыболовном судне, обязан сообщить об этом: в соответствующую государственную инспекцию труда; в прокуратуру по месту регистрации судна; в федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами рыболовства; в территориальные объединения организаций

профсоюзов; страховщику по вопросам обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Регулирование вопроса о возмещении ущерба здоровью и жизни рыбаков, причиненного при исполнении ими своих трудовых обязанностей, осуществляется общим гражданско-правовым законодательством РФ. В данном случае, законодательство не делит на категории работников, потерпевших такой ущерб и регулирует данные вопросы применительно ко всем сферам трудовых отношений, независимо от особенностей труда работников. В частности, в России вред, причиненный жизни или здоровью гражданина при исполнении договорных обязательств, возмещается по правилам, предусмотренным Гражданским кодексом Российской Федерации. В соответствии со ст. 1085 данного нормативного правового акта при причинении гражданину увечья или ином повреждении его здоровья возмещению подлежит утраченный потерпевшим заработок (доход), который он имел либо определенно мог иметь, а также дополнительно понесенные расходы, вызванные повреждением здоровья, в том числе расходы на лечение, дополнительное питание, приобретение лекарств, протезирование, посторонний уход, санаторно-курортное лечение, приобретение специальных транспортных средств, подготовку к другой профессии, если установлено, что потерпевший нуждается в этих видах помощи и ухода и не имеет права на их бесплатное получение.

При определении утраченного заработка (дохода) пенсия по инвалидности, назначенная потерпевшему в связи с увечьем или иным повреждением здоровья, а равно другие пенсии, пособия и иные подобные выплаты, назначенные как до, так и после причинения вреда здоровью, не принимаются во внимание и не влекут уменьшения размера возмещения вреда (не засчитываются в счет возмещения вреда). В счет возмещения вреда не засчитывается также заработок (доход), получаемый потерпевшим после повреждения здоровья. Объем и размер возмещения вреда, причитающегося потерпевшему, могут быть увеличены законом или договором.

Следует отметить, что по указанным проблемам некоторые государства продвинулись в вопросе специального нормативного регулирования дальше, чем Россия. В частности, в Японии, Норвегии, Канаде, Дании приняты специальные законодательные акты, регламентирующие отношения, связанные с порядком установления и возмещения ущерба рыбакам по случаю повреждения их здоровья.

Как представляется, во многих, но не во всех странах существует серьезная проблема неполной отчетности о смертельных случаях, травматизме и заболеваниях рыбаков. Поэтому МОТ попыталось выявить нормативно-правовые акты, требующие представления отчетности и информации о таких случаях. Часто такие требования включаются в законодательство и нормативно-правовые акты, касающиеся всех трудящихся (например, в Австралии и Румынии). Во многих государствах (в частности, в Испании, Италии, Мексике, Новой Зеландии, Норвегии) требования об отчетности и уведомлении о несчастных случаях, происшедших с рыбаками, и их регистрации включены в законодательство, действующее в отношении всех моряков. В Канаде, по крайней мере, в нескольких ее провинциях, действуют специальное законодательство или нормативно-правовые акты, касающиеся сектора рыболовства. В других странах (например, в Малайзии) отчетность о несчастных случаях поощряется, но не является обязательной[220].

Многие государства требуют, чтобы капитан судна вел журнал регистрации несчастных случаев или заболеваний на борту. В других случаях, или в дополнение к этому, существует общее требование о такой отчетности работодателя или владельца рыболовного судна. Критерии отчетности отличаются, но все государства требуют представлять данные о смертельных случаях. В некоторых (Испания, Австралия) отчетность должна представляться не только о несчастных случаях, но и о заболеваниях. В Италии необходимо представлять отчетность о несчастных случаях. Другие требуют дополнительно

---

[220] См.: Условия труда в рыболовном секторе. Женева: МБТ, 2003. С. 113.

представлять отчеты об «аварийных ситуациях» или «происшествиях» (Новая Зеландия). В Соединенном Королевстве несчастный случай (подлежащий учету) включает любое непредвиденное обстоятельство, в результате которого какое-либо находящееся на борту судна лицо получило серьезную травму или лишилось жизни.

В Японии судовладелец должен представлять Министерству земледелия, инфраструктуры и транспорта отчет о несчастных случаях и заболеваниях работающих на судах трудящихся, на которых распространяется действие Закона Японии о моряках. Министерство готовит ежегодный отчет о производственном травматизме и смертельных случаях в данном секторе. В отношении трудящихся, работающих на судах, на которые не распространяется действие Закона о моряках (обычно это относится к малым судам), работодатель должен представить отчет о несчастных случаях или случаях смерти, о травмах и заболеваниях моряков в соответствии с постановлением о безопасности и гигиене труда, изданным на основе Закона о безопасности и гигиене труда[221].

В Малайзии рыбаки поощряются к тому, чтобы уведомлять о любом несчастном случае, происшедшем с рыбаками или с рыболовными судами в море или в порту, соответствующий орган власти, то есть полицию и/или Департамент рыболовства. В других странах может требоваться уведомление морского управления, трудовой администрации, рабочего совета по выплате компенсаций по несчастному случаю или другого органа власти.

В США члены экипажа рыболовного судна должны докладывать о травмах, заболеваниях и иных случаях потери трудоспособности капитану судна. Рыболовное судно должно отправлять соответствующее уведомление компетентным государственным органам. Пограничная служба США ведет статистику несчастных и смертельных случаев, а также случаев пропажи на рыболовных судах, чтобы можно было видеть, чего смогли добиться судовладельцы, учреждения и рыбаки с точки зрения повышения безопасности.

---

[221] Там же. С. 114.

Государства-члены Европейского союза следуют требованиям, установленным в Директиве 93/103/ЕС. В Испании в общем праве о предупреждении производственных рисков предусматривается, что работодатель должен хранить информацию относительно (помимо прочих вопросов) любого случая производственного травматизма или профессионального заболевания, повлекшего потерю работником трудоспособности более чем на один день. Более того, в соответствии с Директивой 93/103/ЕС судовладелец должен вести подробную отчетность (в судовом журнале или специально заведенном для этой цели документе) о происшедших в море случаях, как-либо сказавшихся на здоровье находившихся на борту судна людей. Отчет должен быть направлен компетентным государственным органам.

Норвегия является примером довольно сложной системы отчетности о случаях смерти, травматизма и заболеваний, сбора статистических данных и представления информации контрольным органам и самим рыбакам с целью предупреждения дальнейших несчастных случаев или проблем со здоровьем в будущем. Работники, охваченные Национальной системой страхования Норвегии, представляют информацию о производственных травмах на специальных бланках. Работники, не охваченные Национальной системой страхования, представляют информацию о производственных травмах на бланках Норвежского морского директората. Морской директорат использует представленную информацию в своей общей профилактической работе, в качестве основы для отчетности по вопросам безопасности, для статистических целей, а также в качестве базы для дальнейшего расследования серьезных несчастных случаев. На основе этой и другой информации решается вопрос о проведении информационных кампаний, направленных на судовладельцев, моряков и рыбаков, а также о содержании статей в ежеквартальном журнале, издаваемом Директоратом, и т.д. Кроме того, согласно норвежскому законодательству, если рыбак получил травму или заболел во время работы на судне, плавающем под норвежским флагом, то он имеет право на лечение и обеспечение, что включает соответствующее питание и размещение на борту судна, либо на берегу, а также

на соответствующее медицинское обслуживание. Если рыбак заболел и получил травму и оставлен в другой стране, капитан должен обеспечить ему по возможности наилучший уход. Капитан должен по просьбе рыбака связаться с его ближайшими родственниками. Если рыбак остается на борту, капитан должен возместить все расходы, по которым несет ответственность работодатель. Если рыбак не является гражданином Норвегии, и не проживает постоянно в Норвегии, а также не является членом соответствующей схемы медицинского страхования в его родной стране, он имеет право на получение заработной платы полностью за весь период болезни, максимум за 2 месяца. Более того, если рыбак работал на норвежских судах в общей сложности 36 месяцев или более в течение последних 10 лет, он имеет право на получение заработной платы максимум за 3 месяца. Любые заработки, причитающиеся рыбаку во время болезни, должны быть помещены на депозит в специализированной норвежской службе, отвечающей за обеспечение прав иностранных граждан, которая распоряжается ими согласно нуждам рыбака. В том случае, если рыбак утратил работоспособность в результате заболевания или травмы, он будет иметь право, до возможной степени, сохранить свою работу, или, по крайней мере, быть трудоустроенным на другую приемлемую работу. Рыбак не будет иметь права на льготы обеспечения и лечения, если он умышленно скрывал наличие травмы или заболевания в момент найма, или если намеренно скрывает свою травму или заболевание. Если рыбак умрет во время работы у своего работодателя, или в период, когда он имеет право на медицинское обслуживание, или во время проезда за счет работодателя, капитан судна, где трудится рыбак должен связаться с его родственниками для того, чтобы провести приготовления к похоронам. Если того требуют законы страны, где рыбак умер, или если это является решением его родственников, капитан может заказать кремацию вместо погребения. В этом случае капитан должен доставить прах рыбака домой. Все расходы, связанные с погребением,

кремацией или возвращением останков, должны быть оплачены работодателем, если моряк умер при указанных выше обстоятельствах[222].

Пункт 2 ст. 39 Конвенции № 188 указывает на то, что национальное законодательство может освобождать владельца рыболовного судна от этой ответственности, если несчастный случай произошел не во время исполнения служебных обязанностей на борту рыболовного судна или если болезнь или недомогание были умышленно скрыты во время приема на работу, либо если несчастный случай или болезнь связаны с умышленными действиями, умышленным поступком или нарушением норм поведения со стороны рыбака.

Согласно ст. 4.2.9 Кодекса безопасности рыбаков и рыболовных судов ИМО 2005 г. перед рейсом каждый член экипажа должен сообщить капитану о любых проблемах со здоровьем, которые могут повлиять на его годность к работе. К этим проблемам также относится употребление медицинских препаратов, которые вызывают такие явления, как сонливость.

В законодательстве подавляющего большинства государств сложилась и закреплена норма, согласно которой, если вина потерпевшего содействовала возникновению или увеличению вреда, то размер возмещения уменьшается. Вина потерпевшего может выразиться в несоблюдении правил и инструкций по технике безопасности и производственной санитарии, нарушении указаний руководства, нетрезвом состоянии, небрежности в работе и т.п. Этот вид ответственности получил название «смешанная ответственность». Кроме того, применяется такая юридическая конструкция, когда ответственность работодателя уменьшается, если потерпевший работник сознательно и добровольно шел на риск, приведший к несчастному случаю. В данном случае речь идет о риске, превышающем нормальный риск.

Часть VII Конвенции № 188 посвящена *применению и обеспечению соблюдения* ее положений.

---

[222] Там же. С. 115.

Статья 40 данного международного договора предусматривает, что каждое государство-участник должно эффективно осуществлять свою юрисдикцию и контроль над судами, плавающими под его флагом, посредством создания системы обеспечения соблюдения требований Конвенции № 188, включая, в зависимости от обстоятельств, инспекционные мероприятия, представление отчетов, мониторинг, процедуры рассмотрения жалоб, надлежащие санкции и исправительные меры в соответствии с национальными законодательством или нормативными правовыми актами.

В соответствии сост. 94 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. каждое государство эффективно осуществляет в административных, технических и социальных вопросах свою юрисдикцию и контроль над судами, плавающими под его флагом. При этом каждое государство в отношении судов, плавающих под его флагом, принимает необходимые меры для обеспечения безопасности в море, в частности в том, что касается: конструкции, оборудования и годности к плаванию судов; комплектования, условий труда и обучения экипажей судов с учетом применимых международных актов; пользования сигналами, поддержания связи и предупреждения столкновения.

Положения об обеспечении исполнения норм во всех пяти конвенциях МОТ, касающихся труда рыбаков, не являются идентичными. Конвенция № 112 о минимальном возрасте рыбаков 1959 г., Конвенция № 113 о медицинском осмотре рыбаков 1959 г. и Конвенция № 114 о трудовых договорах рыбаков 1959 г. вовсе не содержат специального раздела об обеспечении исполнения. В свою очередь Конвенция № 125 о свидетельствах рыбаков 1966 г. имеет положения о мерах по обеспечению исполнения норм (ст. 14-15), кроме того, вопрос обеспечения исполнения также затронут в Конвенции № 126 о помещениях для рыбаков на борту судов 1966 г. (ст. 3-5).

В актах, принимаемых другими международными организациями, также предусмотрены положения об обеспечении исполнения требований, касающихся труда на рыболовных судах. В частности, в Торремолиносской конвенции по безопасности рыболовных судов 1977 г. и Кейптаунском соглашении 2012 г. об

осуществлении положений этой Конвенции, разработанными ИМО, предусматривается проведение инспекции при выдаче или передаче свидетельств как одно из средств обеспечения соответствия судна требованиям. Конвенция ПДНВ-Р содержит положения об обеспечении исполнения. В п. 8.2.5 Кодекса ведения ответственного рыболовства ФАО предусматривается, что государства флага должны обеспечивать соблюдение соответствующих требований безопасности для рыболовных судов и рыбаков в соответствии с международными конвенциями, согласованными на международном уровне сводами правил и добровольными руководящими принципами. Государства должны разработать соответствующие требования безопасности для всех малых судов, не охватываемых такими международными конвенциями, сводами правил или добровольными руководящими принципами.

Для многих государств осуществление инспекций условий труда рыбаков является трудной задачей, поскольку у них может отсутствовать законодательство об инспекции судов, в частности, малых судов. Но даже если такие инспекции предусмотрены законодательством, некоторые государства или их местные органы власти из-за ограниченных финансовых и людских ресурсов, а также по другим причинам могут инспектировать лишь небольшой процент рыболовного флота. Стоит отметить, что в национальном праве порядок инспектирования условий труда на рыболовных судах часто регулируется общим трудовым законодательством.

В частности, по вопросам безопасности и гигиены труда в ряде стран контроль определенных аспектов условий труда и быта (который часто включает контроль уровней шума) проводится во время осмотра судна. В Норвегии морское ведомство инспектирует суда длиной 15 метров и более во время первого осмотра и после капитального ремонта. В Тунисе в соответствии с Кодексом административной политики судоходства рыболовные суда должны инспектироваться периодически и в исключительных случаях на предмет находящихся на борту спасательных средств. В Соединенном Королевстве суда

должны инспектироваться раз в четыре года, а также подвергаться выборочному контролю, который обычно нацелен на вопросы безопасности[223].

Большинство государств-участников международно-правовых актов МОТ о труде рыбаков, принятых до Конвенции № 188, ввели в свое законодательство нормы, касающиеся проведения соответствующих инспекций.

Так, по вопросам защиты прав молодых рыбаков, предусмотренных Конвенцией № 112 о минимальном возрасте рыбаков 1959 г., некоторые государства проводят проверки с целью контроля за соблюдением положения о запрещении выполнения определенных видов работ лицами, не достигшими 18 лет (в частности, Эквадор и Мексика).

В некоторых странах, ратифицировавшим Конвенцию № 125 о свидетельствах о квалификации рыбаков 1966 г., инспекция является самым распространенным средством контроля за обеспечением соблюдения требований, касающихся дипломов о компетентности (в Бельгии, Германии, Панаме, Сенегале и др.);

Во исполнение Конвенции № 126 о помещениях для рыбаков на борту судов 1966 г., государства-участники проводят инспекции по контролю за соблюдением положений о помещениях для экипажа (Азербайджан, Бельгия, Бразилия, Германия, Греция, Дания, Испания, Нидерланды, Норвегия, Панама, Российская Федерация, Украина, Франция и др.). Ряд государств поручают также проводить такие инспекции классификационным обществам, одобренным правительством для осуществления такой деятельности (в частности, в Бельгии, Бразилии, Дании, Российской Федерации и Украине). При этом в большинстве стран предусмотрены обязательные инспекции помещений для экипажа каждый раз при регистрации и перерегистрации рыболовного судна, а также в случае перестройки или серьезной реконструкции судна.

Статья 41 Конвенции № 188 предусматривает, чтобы на судах длиной более 24 метра и на тех, которые обычно находятся в плавании за пределами

---

[223] Там же. С. 165.

исключительной экономической зоны и континентального шельфа прибрежного государства, имелся документ, выданный официальными властями, подтверждающий, что на судне была проведена инспекционная проверка на предмет выполнения положений Конвенции относительно условий труда и быта. При этом Конвенция требует, чтобы срок действия такого документа не превышал пяти лет.

За всю историю существования МОТ не было принято специального международно-правового акта по вопросам инспекций условий труда на рыболовных судах. Однако в рамках этой Организации была принята Конвенция № 178 об инспекции условий труда и быта моряков 1996 г., которая может применяться к коммерческим морским рыболовным судам, если центральный координирующий орган считает это практически осуществимым после консультаций с представительными организациями владельцев рыболовных судов и рыбаков. При этом Конвенция указывает, что национальное законодательство само определяет, какие суда должны рассматриваться как морские применительно к ней.

В соответствии с данной Конвенцией термин «условия труда и быта моряков» означает условия, касающиеся, например, таких аспектов, как содержание жилых и рабочих помещений на борту судна и поддержание в них чистоты, минимальный возраст, трудовые договоры, пища и ее приготовление, размещение экипажа, набор, укомплектование командой, квалификация, рабочее время, медицинские освидетельствования, предотвращение несчастных случаев на производстве, медицинское обслуживание, пособия в случае заболевания и получения травмы, социальное благополучие и связанные с ними вопросы, репатриация, условия и формы занятости, определяемые национальным законодательством, и свобода ассоциации, как она определяется в Конвенции МОТ № 87 о свободе ассоциации и защите права на организацию 1948 г.

Согласно Конвенции № 178 об инспекции условий труда и быта моряков 1996 г. термин «инспектор» означает любого государственного служащего или иное официальное должностное лицо, которому поручено инспектировать все

аспекты условий труда и быта моряков, а также любое другое лицо, имеющее соответствующий мандат и приглашенное провести инспектирование для учреждения или организации, уполномоченных центральным координирующим органом в соответствии с данной Конвенцией.

Пункт 2 ст. 42 Конвенции № 188 закрепляет, что государство – участник Конвенции несет всю полноту ответственности за проведение инспекционных мероприятий и выдачу документов. В свою очередь Конвенция об инспекции условий труда и быта моряков 1996 г. указывает, что каждое государство-член МОТ, для которого она имеет силу, должно располагать системой инспекции труда и быта моряков. При этом руководящие функции по проведению таких инспекций лежат на центральном координирующем органе, который в свою очередь несет ответственность за инспектирование условий труда и быта моряков.

Каждое государство-участник Конвенции № 178 об инспекции условий труда и быта моряков 1996 г. должно обеспечивать, чтобы все суда, зарегистрированные на его территории, инспектировались через интервалы, не превышающие три года, а в случае практической возможности – ежегодно с целью проверки соответствия национальному законодательству условий труда и быта моряков на борту. В том случае, если государство-участник Конвенции получает жалобу или располагает доказательством, что зарегистрированное на его территории судно не соответствует национальному законодательству в отношении условий труда и быта моряков, это государство должно принять меры для проведения на этом судне инспектирования в возможно кратчайшие сроки. Также данная Конвенция закрепляет, что в тех случаях, когда в конструкцию судна или в жилые помещения вносятся существенные изменения, инспектирование такого судна должно проводиться в течение первых трех месяцев после внесения указанных изменений.

Каждое государство-участник Конвенции назначает инспекторов, имеющих квалификацию для выполнения своих обязанностей, а также предпринимает необходимые меры к тому, чтобы число инспекторов было достаточным для выполнения требований настоящей Конвенции. При этом данные инспекторы

должны иметь такой статус и такие условия для выполнения своих обязанностей, чтобы быть независимыми от изменений в правительстве и от не должного постороннего влияния.

Кроме того, данный международный договор определяет сферу полномочий инспекторов. Согласно документу инспекторы, располагающие соответствующим мандатом, должны иметь право: a) подниматься на борт судна, зарегистрированного на территории государства-члена, и входить в помещения, если это необходимо для инспектирования; b) проводить любой осмотр, проверку или расследование, которые, по их мнению, могут быть необходимыми для того, чтобы удостовериться в строгом соблюдении правовых положений; c) требовать исправления недостатков; и d) если они имеют основание считать, что какой-либо недостаток представляет серьезную угрозу для здоровья и безопасности моряков, запрещать судну покидать порт до принятия необходимых мер, при условии соблюдения права на обжалование в судебной или административной инстанциях, при этом не должно иметь место неоправданное задержание или отсрочка выхода судна.

Следует отметить, что Конвенция № 178 об инспекции условий труда и быта моряков 1996 г., предотвращая возможные трения между инспекторами и судовладельцами по срокам проведения таких проверок, предусматривает, что, если проводится инспектирование или принимаются меры в соответствии с положениями данной Конвенции, предпринимаются все разумные усилия во избежание неоправданного задержания или отсрочки выхода судна. В случае если судно неоправданно задержано или произошла неоправданная отсрочка его выхода, судовладелец или компания, использующая судно, имеют право на компенсацию любых понесенных потерь или ущерба. В любых случаях предполагаемого неоправданного задержания или отсрочки выхода судна бремя доказывания лежит на судовладельце или компании, использующей судно.

Таким образом, Конвенция об инспекции условий труда и быта моряков 1996 г., в свою очередь, предоставляет судовладельцам и компаниям, на законном основании использующим судно, защиту от возможного произвола инспекторов.

Это, безусловно, важное положение, указывающее, что такие инспекции должны проводиться в соответствии с нормами права и никоим образом не нарушать права и интересы, как моряков, так и компаний, владеющих судном, как на правах собственности, так и на других правах (например, аренды).

В соответствии со ст. 9 Конвенции инспекторы должны представлять отчет о каждой инспекторской проверке центральному координирующему органу. Одна копия на английском языке или на рабочем языке, которым пользуются на судне, должна предоставляться капитану судна, а другая должна вывешиваться на доске объявлений на судне для информации моряков или направляться их представителям. Таким образом, Конвенция именно императивно закрепила, что такой отчет должен быть доступным для моряков в любое время суток, т.е. если моряк не имеет доступа к отчету, это является нарушением норм данной Конвенции.

В случае если инспекторская проверка была проведена после крупной аварии, отчет должен представляться в возможно кратчайшие сроки, но не позднее чем через один месяц после завершения инспектирования. При этом, как представляется, из смысла ст. 9 этого международно-правового акта вытекает, что и такой отчет должен быть доведен до сведения капитана судна и моряков теми же способами.

Важное значение для судов рыбопромыслового флота имеют положения ст. 43 Конвенции № 188, касающиеся рассмотрения жалоб на нарушения рыболовным судном ее требований.

В соответствии с документом государство-участник Конвенции № 188, получающее жалобу или данные, свидетельствующие о том, что рыболовное судно, плавающее под его флагом, не выполняет требований данной Конвенции, предпринимает шаги по проведению расследований по этому вопросу и обеспечению того, чтобы были приняты меры, необходимые для устранения любых выявленных недостатков.

Представляется уместным рассмотреть, как указанные требования закреплены в законодательстве Российской Федерации. Согласно ст. 60 КТМ РФ

судовладелец обязан обеспечить членам экипажа судна безопасные условия труда; охрану их здоровья; наличие спасательных средств; бесперебойное снабжение продовольствием и водой; наличие надлежащих помещений (кают, столовых, санитарных узлов, медицинских пунктов и помещений для отдыха); культурно-бытовое обслуживание. Этот перечень в более расширенном виде представлен в Уставе о дисциплине работников рыбопромыслового флота Российской Федерации, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2000 г. № 708.

При проведении расследования и по его итогам встает вопрос о видах ответственности, которую несет судовладелец (или иные должностные лица) за нарушение и несоблюдение норм, касающихся охраны труда (трудовых правонарушений). Согласно ст. 362 ТК РФ руководители и иные должностные лица организаций, виновные в нарушении трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, несут ответственность в случаях и порядке, которые установлены федеральными законами.

В соответствии со ст. 419 ТК РФ за нарушения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, виновные лица могут привлекаться к дисциплинарной ответственности. Естественно речь идет о должностных лицах, по чьей вине произошло нарушение трудовых норм, т.к. дисциплинарную ответственность налагает непосредственно сам работодатель (например, увольнение). В отношении рыбаков таким должностным лицом является, в частности, капитан судна, а налагать дисциплинарную ответственность может судовладелец. Кроме того, также за нарушения трудового законодательства может наступать административная, гражданско-правовая, уголовная ответственность в порядке, установленном российским законодательством.

Административная ответственность наступает за проступки, предусмотренные Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях. Она заключается в применении к конкретным виновным лицам

мер административного взыскания в виде штрафа. Также виновные лица могут быть привлечены к гражданско-правовой ответственности, если данными виновными действиями причинили ущерб работнику. Ст. 22 ТК РФ обязывает работодателя соблюдать трудовое законодательство и меры по охране труда.

В соответствии со ст. 143 УК РФ уголовная ответственность может быть наложена за нарушение правил техники безопасности или иных правил охраны труда, совершенное лицом, на котором лежали обязанности по соблюдению этих правил, если это повлекло по неосторожности причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью человека. Ответственность выражается в наложении штрафа в размере от 200 до 500 минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до пяти месяцев, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо лишением свободы до двух лет. То же деяние, повлекшее по неосторожности смерть человека, наказывается лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

Законодательство других государств также предусматривает меры наказания за нарушение требований, касающихся условий труда и быта рыбаков. В ряде стран предусмотрены санкции (главным образом штрафы) за нарушения положений законодательства и нормативных правовых актов. В частности, они применяются за нарушение правовых норм, касающихся необходимых свидетельств квалификации, особенно в случаях, когда владелец рыболовного судна или его агент, либо капитан приняли на работу лицо, не имеющее необходимого диплома, или когда какое-либо лицо, не имеющее соответствующего диплома, обманным путем или по поддельным документам было принято на работу для выполнения обязанностей, требующих подтверждаемой дипломом квалификации (например, в Бельгии, Германии, Панаме, Сенегале, Австралии, Дании, Индии, Норвегии и др.). Эти санкции могут иметь следующие формы: задержание судна, штрафы или тюремное заключение. Также меры ответственности принимаются за нарушение требований

относительно помещений для экипажа. Многие страны предусматривают санкции за любое нарушение соответствующих положений или противодействие инспекции. В этом случае в отношении такого судна может быть произведено задержание, на него наложен штраф, виновные лица подвергнуты принудительным работам или тюремному заключению и, кроме того, судно может быть исключено из реестра (в частности, это предусмотрено в законодательстве Бельгии, Германии, Греции, Дании, Нидерландов, Панамы, Российской Федерации и др.).

Пункт 2 ст. 43 Конвенции № 188 указывает, что в том случае, если государство-участник, в порт которого заходит рыболовное судно получает жалобу или данные, свидетельствующие о том, что это рыболовное судно не соответствует требованиям данной Конвенции, оно может направить правительству государства флага судна доклад, а копию – Генеральному директору МБТ, и принять меры, необходимые для улучшения условий на борту судна, которые явно представляют угрозу для безопасности и здоровья рыбаков.

Таким образом, данная норма позволяет государству, в порт которого зашло иностранное судно, принимать в отношении него определенные меры. В данном случае, может показаться некое вторжение в юрисдикцию государства, под чьим флагом плавает судно. Однако, в принимаемых в последнее время международно-правовых актах, прослеживается четкая тенденция, которая позволяет государству, в порт которого заходят те или иные суда иностранных государств, принимать в отношении них меры, если идет речь о безопасности людей, находящихся на борту таких судов (например, п. 4 ст. V Конвенции МОТ о труде в морском судоходстве 2006 г.).

Согласно п. 3 ст. 43 Конвенции № 188 принимая меры, изложенные в п. 2 указанной статьи, государство-член соответственно уведомляет ближайшего представителя государства флага и, по мере возможности, обеспечивает присутствие такого представителя. Государство не может без веских на то оснований подвергать аресту или задержанию это рыболовное судно.

Конвенция № 188 не раскрывает, кто может быть представителем государства флага. Очевидно, речь идет о сотрудниках консульских учреждений (на основании ст. 5 Венской конвенции о консульских сношениях 1963 г., которая предусматривает функции консульских учреждений в отношении защиты морских судов представляемого государства и оказанием им соответствующей помощи)[224] или официальных лицах, которые направлены государствами для представления их интересов в области рыболовства (например, представители Федерального агентства по рыболовству за рубежом).

Примечательно, кто может быть субъектом подачи жалобы. Так, в соответствии с п. 4 ст. 43 Конвенции № 188 жалоба может подаваться рыбаком, профессиональной организацией, ассоциацией, профсоюзом или, в целом, любым лицом, заинтересованным в безопасности судна, и в том числе в обеспечении устранения рисков для безопасности и здоровья рыбаков, находящихся на борту судна.

При создании норм международного права, особенно тех, которые вводят серьезные требования в отношении действий государств-участников, неизбежно возникает вопрос о том, не будут ли такие государства ставиться в более сложное и невыгодное положение, чем те, которые не участвуют в международном договоре. Такие мысли, в частности, довольно часто касаются участия и неучастия в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., особенно, в части правового режима морских пространств. Конвенция № 188 в ст. 44 закрепляет, что каждое государство-член применяет положения настоящей Конвенции таким образом, чтобы рыболовные суда, плавающие под флагом государств, которые не ратифицировали настоящую Конвенцию, не ставились в более благоприятные условия по сравнению с рыболовными судами, плавающими под флагом любого государства, ратифицировавшего ее.

Таким образом, указанное положение устанавливает определенные привилегии для судов государств, ратифицировавших Конвенцию № 188, по

---

[224] Подробнее об этом см.: Бекяшев Д.К. Оказание помощи судам рыбопромыслового флота консульскими учреждениями Российской Федерации: теория и практика // Рыбное хозяйство. 2013. № 1. С. 31-36.

сравнению с теми, чьи государства не ратифицировали ее. Думается, что данная норма абсолютна справедлива и дает некие стимулы для скорейшей ратификации этого международного договора как можно большего количества государств – членов МОТ.

В связи со вступлением в силу Конвенции № 188 в ноябре 2017 г. безусловно важным представляется вопрос о *контроле за ее исполнением*.

Согласно статье 22 Устава МОТ каждое государство обязано представлять в МБТ ежегодные доклады о мерах, принятых им в целях введения и действия положений конвенций, участником которых оно является. Эти доклады составляются в такой форме и содержать такие сведения, какие может потребовать Административный совет МОТ. Всю работу по периодическому контролю за применением ратифицированных (а также нератифицированных) конвенций МОТ ведут два контрольных органа: Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций Административного совета и Комитет по применению конвенций и рекомендаций МКТ.

Доклады правительств о применении конвенций и рекомендаций первоначально рассматриваются Комитетом экспертов. Он является независимым органом, в состав которого входят независимые юристы, представленные в личном качестве, назначаемые Административным советом и отвечающие за рассмотрение всех вопросов, связанных с применением конвенций и рекомендаций МОТ в государствах-членах Организации. Комитет экспертов осуществляют юридическую стадию рассмотрения докладов и призван определять, в какой мере законодательство и практика в каждом государстве-члене, по имеющимся данным, соответствует ратифицированным конвенциям и в какой степени государства выполняют свои обязательства, предусмотренные в отношении норм в Уставе МОТ. Он формулирует замечания, относящиеся к тем или иным правительствам, либо направляет им запросы. Комитет экспертов публикует также периодические обзоры о применении в различных странах конвенций МОТ.

Ежегодные доклады Комитета экспертов передаются в Комитет по применению конвенций и рекомендаций, который образуется на каждой сессии МОТ.

Комитет по применению конвенций и рекомендаций Международной конференции труда состоит из представителей правительств, профсоюзов и организаций предпринимателей. Он осуществляет своего рода политическую стадию рассмотрения докладов государств-членов МОТ.

Этот Комитет обсуждает доклад Комитета экспертов, в случаях необходимости требует объяснений от соответствующих правительств, посылает представителей МОТ (с согласия правительств) в государства, где допускаются нарушения международных трудовых стандартов, для рассмотрения на месте положения дел.

Еще одна процедура контроля за практическими применением конвенций МОТ – рассмотрение жалоб на нарушения государствами обязательств по соблюдению международных трудовых норм.

Такие жалобы на государства-члены МОТ, не соблюдающие ратифицированные конвенции, могут быть направлены любым государством-членом МОТ, национальными организациями работников и работодателей.

Представленные жалобы рассматриваются в комиссиях и комитетах, формируемых Административным советом. В соответствии со статьями 26-34 Устава МОТ каждый член Организации вправе подать жалобу в МБТ, если он не удовлетворен тем, как любой другой член МОТ обеспечивает эффективное выполнение какой-либо конвенции, которую они оба ратифицировали. В связи с такой жалобой Административный совет может, когда он сочтет необходимым, связаться по данному вопросу с заинтересованным правительством. Если же Административный совет не считает это необходимым либо не получает ответа от правительства, то он создает Комиссию по расследованию жалобы. После рассмотрения жалобы эта Комиссия готовит доклад, в котором содержатся рекомендации о мерах, которые, по ее мнению, должны быть приняты для удовлетворения претензий, содержащихся в жалобе. Генеральный директор МОТ

представляет этот доклад Комиссии Административному совету, а также каждому из заинтересованных правительств, а в случае невыполнения предложенных рекомендаций передает жалобу в Международный суд ООН, решение которого является окончательным. В том случае, если и это решение не выполняется государством, то тогда Административный совет может рекомендовать МКТ предпринять такие действия, которые он сочтет целесообразными, чтобы обеспечить удовлетворение претензий, содержащихся в жалобе.

Однако, несмотря на вышесказанное, Устав МОТ не дает твердой правовой базы для привлечения к ответственности государств-членов МОТ, которые не выполняют свои обязательства по ратифицированным конвенциям. МОТ не может принудительно обязать государство изменить свое национальное законодательство, с тем, чтобы оно не противоречило ратифицированной конвенции. Ответственность государств, не исполняющих своих обязательств, носит исключительно моральный характер.

Согласно ст. 52 Конвенции № 188 каждый раз, когда Административный совет считает это необходимым, он представляет МКТ доклад о применении данной Конвенции.

Таким образом, подытоживая сравнительно-правовой анализ международно-правовых и национальных норм о труде в рыболовном секторе, следует отметить, что принятие Конвенции № 188 - важный шаг для решения проблем, связанных с трудом на рыболовном судне. Нормы Конвенции содержат положения, призванные обеспечить, чтобы работникам, занятым на рыболовных судах, были гарантированы и предоставлены должный уровень безопасности и гигиены труда, медицинской помощи, право на получение медицинской помощи на берегу больным или травмированным рыбакам, право на достаточный отдых, право на социальную защиту, право на достойные условия труда рыбаков и т.д.

Помимо этого, положения Конвенции № 188 направлены на обеспечение того, чтобы промысел рыболовными судами строился и поддерживался таким образом, который позволяет членам экипажа иметь также достойные условия жизни на борту судна, пригодные для длительного нахождения в море, что

немаловажно как для самих рыбаков, так и для успешной деятельности самого судна.

Безусловно значимым является установление Конвенцией № 188 механизма обеспечения соблюдения и исполнения ее положений государствами, ратифицировавшими данный международно-правовой акт. В частности, рыболовные суда, плавающие под иностранным флагом, должны подвергаться инспектированию в портах государства-участника Конвенции № 188, на предмет соответствия ее требованиям.

Осуществление таких инспекционных мероприятий должно способствовать должному и всеобъемлющему применению требований Конвенции № 188 на рыболовных судах и необходимости государственного контроля за их соблюдением. Безусловно, инспектирование рыболовных судов на соответствие требованиям Конвенции № 188 – важный элемент современного международно-правового управления рыболовством, поскольку предусматривает ответственность, как судовладельца, так и государства флага такого судна.

Также важно подчеркнуть, что в развитие Конвенции № 188 в дальнейшем были приняты два документа: Руководство по инспектированию государством порта 2010 г. и Руководство по инспектированию государством флага 2016 г., которые были разработаны в рамках трехсторонних совещаний экспертов с участием представителей государств, работодателей и работников.

Руководство по инспектированию государством порта 2010 г. было разработано с целью оказания помощи администрациям государства порта эффективно выполнять свои обязанности по инспектированию рыболовных судов в соответствии с Конвенцией № 188, а также содействовать гармонизации в осуществлении положений этого международного договора, касающихся ответственности государства порта. Руководство предназначено для предоставления дополнительной практической информации и рекомендаций для администраций портов, которые могут быть адаптированы с учетом национальной практики и политики.

Руководство по инспектированию государством флага 2016 г. следует рассматривать как дополнение к национальным мерам, которые государство-участник Конвенции № 188 должно принять в отношении деятельности своих администраций в части рыболовных судов. Оно направлено на оказание помощи государствам в эффективном осуществлении их юрисдикции и контроля над судами, плавающими под их флагом, посредством создания системы по обеспечению соблюдения национальных правовых норм, с помощью которых Конвенция № 188 реализуется. Кроме того, данное Руководство предназначено для предоставления государствам флага дополнительной практической информации и рекомендаций, которые могут быть адаптированы с учетом национального законодательства и других мер, с помощью которых Конвенция № 188 применяется.

Как было отмечено выше, Конвенция № 188 вступит с силу 16 ноября 2017 г. Российская Федерация участвовала в принятии Конвенции, но до настоящего времени не ратифицировала ее. В связи с этим, как представляется, важно разработать *рекомендации о необходимости участия России в Конвенции № 188*.

Российская Федерация является одновременно государством порта, государством флага и страной - поставщиком рабочей силы. Поэтому МОТ рассматривает нашу страну в числе приоритетных государств, где необходимо продвигать ратификацию Конвенции о труде в рыболовном секторе.

Следует иметь в виду, что после вступления Конвенции № 188 в силу до ее ратификации Российской Федерацией, суда, плавающие под российским флагом, будут подвергаться инспекциям со стороны портовых властей любого государства, ратифицировавшего Конвенцию, с предъявлением к нашим судам требований соблюдения положений Конвенции в полном объеме и возможностью вводить соответствующие ограничения. При этом Российская Федерация не будет иметь право предпринимать аналогичные действия. Как показывает опыт последних лет, в 80% случаев инспекторы, проверяя состояние трудовых и социальных вопросов, выявляют и технические недостатки, что приводит к длительным задержкам судов в иностранных портах.

В этой связи, по нашему мнению, Российской Федерации необходимо ратифицировать Конвенцию № 188, тем более, что аналогичный акт – Конвенция о труде в морском судоходстве 2006 г. была ратифицирована Россией в 2012 г[225].

Думается, что отсутствие инициативы по ратификации Конвенции № 188 может повлечь справедливые вопросы и непонимание со стороны государств-членов МОТ и самой Организации, поскольку им будет сложно понять логику ратификации Российской Федерацией Конвенции о труде в морском судоходстве и нежелания сделать это с Конвенцией о труде в рыболовном секторе. Оба этих международных договора во многом похожи (хотя и не без отличий, связанных с некоторой спецификой работы моряков и рыбаков), цели и задачи этих актов одни и те же, ключевые положения во многом совпадают и т.д. Поэтому такое разное отношение нашей страны к двум практически идентичным по своей сути конвенциям будет выглядеть довольно странным.

Учитывая всеобъемлющий для сферы трудовых отношений в рыболовном секторе характер Конвенции, реализация ее положений не является заботой только Минсельхоза России и подведомственного ему Росрыболовства, а затрагивает компетенцию различных федеральных органов исполнительной власти и требует сплоченных действий всех заинтересованных сторон – как государственных органов, так и социальных партнеров.

В числе сфер государственного регулирования положения Конвенции затрагивают проблемы обеспечения гарантий трудовой деятельности в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, вопросы найма и трудоустройства рыбаков, паспортно-визовой службы, социальных гарантий, государственного портового и пограничного контроля, деятельность консульских учреждений и межгосударственных финансовых отношений. При этом важна роль социальных партнеров, от которых стоит ожидать консолидированного и

---

[225] Подробнее об этом см.: Бекяшев Д.К. Проблемы вступления в силу Конвенции о труде в рыболовном секторе и целесообразность ее ратификации Российской Федерацией // Ежегодник морского права 2011-2014. / Отв. ред. В.А. Медников. Ростов н/Д: ЗАО «КНИГА», 2015. С. 7-19.

конструктивного подхода к решению задачи по обеспечению установленных Конвенцией трудовых прав рыбаков.

По нашему мнению, ратификация и дальнейшая реализация Конвенции № 188 послужат развитию международных экономических связей Российской Федерации; созданию новых рабочих мест и достойных условий труда для российских граждан; совершенствованию национально-правового регулирования труда членов экипажей рыболовных судов; обеспечению безопасности мореплавания российских рыболовных судов; укреплению статуса России как морской рыболовной державы, внедряющей новейшие и эффективные меры регулирования рыболовства; повышению ее авторитета в международном сообществе и др.

Безусловно, ратификация Конвенции № 188 потребует внесения серьезных изменений в действующее законодательство, регулирующее труд членов экипажей рыболовных судов, а также принятия новых нормативных правовых актов.

Стоит отметить, что МОТ разработала план действий широкомасштабной ратификации Конвенции № 188 в первую очередь государствами с достаточно высокой долей в рыболовном секторе. В этот список входят государства флага, государства порта и государства - поставщики рабочей силы. Таким странам со стороны МОТ будет оказана помощь при подготовке национального законодательства во исполнение требований конвенции. Важными также будут методические рекомендации в отношении инвентаризации мер социальной защиты и социального обеспечения рыбаков.

§3. Международно-правовые проблемы репатриации членов экипажей рыболовных судов

Важное место в регулировании труда в рыболовном секторе занимают проблемы репатриации. Нормы о репатриации содержатся в ст. 21 Конвенции № 188 о труде в рыболовном секторе, при этом они в достаточной степени содержат

общие, программные положения. Думается, что следовало бы более расширенно и конкретно закрепить нормы, регулирующие отношения, связанные с репатриацией рыбаков, в данном международном договоре.

Вопрос о репатриации является наиболее актуальным для рыбаков, занятых на судах, которые нечасто возвращаются в порты своего государства флага. Он также имеет значительную актуальность для рыбаков-мигрантов, занятых на судах, которые могут возвращаться в свои порты приписки, но не возвращаются в страну резиденции рыбака. Репатриация может осуществляться по ряду причин: завершение контракта; периодический отпуск; медицинские или иные чрезвычайные обстоятельства; либо арест или оставление судна в иностранном порту.

Ответственность судовладельца за репатриацию рыбаков может устанавливаться в национальном законодательстве или нормативных актах, либо в коллективном договоре. В них могут закрепляться условия, в соответствии с которыми рыбаки подлежат репатриации. Для многих рыбаков серьезную проблему, связанную с репатриацией, создает арест судна или отказ от него со стороны судовладельца. Часто это происходит, когда судно задержано в момент осуществления ННН промысла, в связи с чем судно и экипаж подвергаются аресту. Некоторые рыбаки остаются в тюрьме в течение многих месяцев, а владелец судна не может или не желает оплачивать расходы, связанные с их возвращением на родину.

Сегодня многие суда продолжительное время не заходят в те порты, где были набраны их экипажи. Более того, траулеры даже не подходят к берегу, а разгрузочные работы на них происходят прямо в море. Эти обстоятельства существенно затрудняют нормальное возвращение рыбаков в свой порт.

Важно отметить, что на международном уровне нормы, касающиеся репатриации рыбаков, получили свое закрепление во многих международных договорах. Причем, они были приняты как непосредственно в отношении рыбаков, так и в отношении моряков с примечанием, что по решению компетентных органов государств их положения могут распространяться и на

рыбаков. Такими международно-правовыми актами являются, в частности, конвенции МОТ: Конвенция № 125 о свидетельствах о квалификации рыбаков 1966 г.; Конвенция № 166 о репатриации моряков 1987 г.; Конвенция № 179 о найме и трудоустройстве моряков 1996 г.; Конвенция № 163 о благосостоянии моряков 1987 г.; Конвенция № 56 об ответственности судовладельцев 1936 г.; Конвенция № 165 о социальной безопасности моряков 1987 г.; Конвенция № 173 о защите требований трудящихся в случае неплатежеспособности предпринимателя 1992 г.; а также конвенции, принятые в рамках других организаций и конференций: Конвенция об ограничении ответственности по морским требованиям 1976 г.; Международная конвенция относительно ареста морских судов 1952 г.; Международная конвенция по морскому залогу и ипотеке 1993 г.; Конвенция ООН по морскому праву 1982 г.; Венская конвенция о консульских сношениях 1963 г.; Конвенция ООН по условиям регистрации судов 1986 г.; Международная конвенция по созданию Международного фонда о компенсации за ущерб от загрязнения нефтью 1992 г. и др.

В международных морских конвенциях, морском и трудовом законодательстве большинства государств не раскрывается понятие репатриации. Из многих изученных национальных нормативных правовых актов лишь в законодательстве Ямайки удалось обнаружить определение этого термина, который означает оказание помощи и возвращение любого попавшего в аварию или в бедственное положение моряка и возвращение его в соответствующий порт или на территорию соответствующего государства.

В широком смысле репатриация означает возвращение в страну гражданства постоянного проживания или происхождения лиц, оказавшихся в силу различных обстоятельств на территории другого государства. Репатриация осуществляется на основе международных договоров или национального нормативного правового акта.

Репатриация моряка и рыбака означает не только возвращение его на родину или по его просьбе в иное место, но и возмещение ему расходов и заработной платы за соответствующий период.

Согласно ст. 21 Конвенции № 188 государства-члены обеспечивают, чтобы рыбаки, занятые на борту рыболовных судов, плавающих под их флагом и заходящих в иностранный порт, имели право на репатриацию в случае истечения срока действия трудового договора рыбака, либо в случае его расторжения по уважительной причине по инициативе самого рыбака или владельца рыболовного судна, либо в случае невозможности выполнения рыбаком своих обязанностей, возлагаемых на него положениями трудового договора, либо когда в силу определенных обстоятельств от него не ожидается выполнение своих обязанностей. Настоящее положение распространяется также на рыбаков этого судна, которых переводят по этим же причинам с судна в иностранный порт.

Таким образом, Конвенция обязывает государства-участников обеспечивать право рыбаков на репатриацию.

Основным актом, который непосредственно касается вопроса репатриации моряков и рыбаков, является Конвенция МОТ № 166 о репатриации моряков 1987г.

Согласно этому документу моряк (при условии согласия компетентного органа государства, положения Конвенции могут быть распространены на рыбаков) пользуется правом на репатриацию в следующих случаях: a) по истечении за границей срока найма на конкретный период или на конкретный рейс; b) по истечении периода, указанного в уведомлении, выданном в соответствии с положениями статей соглашения о найме или заключенного с моряком (рыбаком) договора о найме; c) в случае заболевания или травмы, или по иной медицинской причине, которые влекут за собой репатриацию, если врачи считают моряка (рыбака) транспортабельным; d) в случае кораблекрушения; e) в случае, если судовладелец не способен далее выполнять свои обязательства по закону или по контракту как наниматель моряка (рыбака) по причине банкротства, продажи судна, изменения регистрации судна или по любой другой аналогичной причине; f) в случае прекращения или приостановки действия трудового контракта в соответствии с решением промышленного арбитража или

коллективным договором, или прекращения действия трудового контракта по любой другой аналогичной причине.

Следует сказать несколько слов о национальном законодательстве государств по вопросам репатриации моряков и рыбаков, которое можно разделить на две группы. Законодательство одних стран, в основном, содержит тот же перечень прав и условий членов экипажей судов на репатриацию, что и Конвенция о репатриации моряков 1987 г. Законодательство другой группы государств такого развернутого перечня не содержит.

К первой группе, например, относится законодательство Российской Федерации. В КТМ РФ репатриации посвящена ст. 58, основу которой составляют ключевые положения Конвенции № 166 о репатриации моряков 1987 г. При этом КТМ РФ распространяет свои положения, как на моряков, так и на рыбаков.

Согласно КТМ РФ члены экипажа судна, плавающего под Государственным флагом Российской Федерации, имеют право на репатриацию в следующих семи случаях: 1) истечения за пределами Российской Федерации срока действия трудового договора, заключенного на определенный срок или на определенный рейс; 2) расторжения трудового договора по инициативе судовладельца или члена экипажа судна по истечении срока, указанного в уведомлении, сделанном в соответствии с трудовым договором; 3) кораблекрушения; 4) заболевания или травмы, требующих лечения вне судна; 5) невозможности выполнения судовладельцем своих обязанностей в отношении членов экипажа судна, предусмотренных законом или иными нормативными правовыми актами Российской Федерации либо трудовыми договорами, вследствие банкротства, продажи судна или изменения государства регистрации судна; 6) направления судна без согласия членов экипажа судна в зону военных действий или зону эпидемиологической опасности; 7) истечения определенного коллективным договором максимального срока работы члена экипажа на борту судна.

Законодательство других стран содержит весьма скупые положения о правах члена экипажа на репатриацию. Например, Морской кодекс Латвии 2003 г. закрепляет, что, если трудовой договор прекращается в другом порту, а не в порту

заключения договора, моряк за счет средств работодателя доставляется в приемлемый порт возвращения. При этом под приемлемым портом возвращения понимается порт, в котором моряк взошел на судно или нанят на работу или, если моряк освобождается от работы, - какой-либо другой порт, о котором заключается соглашение с моряком при освобождении его от работы. В Кодексе торгового мореплавания Ливана 1964 г. указано, что перевозчик должен принять меры по репатриации моряка, списанного на борт по любой причине, за исключением списания с судна на законном основании по указанию иностранных властей или в случае ранения или заболевания моряка, не связанного с выполнением служебных обязанностей, лечение которых не может производиться на борту судна.

Следует остановиться непосредственно на самом порядке репатриации. На практике при осуществлении права на репатриацию рыбака возникает немало проблем, например, кто должен нести ответственность за организацию репатриации; каким видом транспорта это должно осуществляться; кто должен нести расходы и в каком объеме; при каких условиях рыбак считаются должным образом репатриированными. Конвенция № 166 о репатриации моряков 1987 г. закрепила, что судовладелец несет ответственность за организацию репатриации соответствующим и скорым образом. Если судовладелец оказался не в состоянии организовать репатриацию или оплатить расходы в связи с репатриацией моряка (рыбака), то компетентный орган государства-члена МОТ, на территории которого зарегистрировано судно, организует и оплачивает расходы по репатриации заинтересованного моряка (рыбака); если он оказался не в состоянии сделать это, то государство, откуда должен быть репатриирован моряк (рыбак), или государство, гражданином которого является моряк (рыбак), могут организовать его репатриацию и взыскать расходы по репатриации с государства-члена МОТ, на территории которого зарегистрировано судно. Расходы по репатриации подлежат удержанию с судовладельца государством-членом МОТ, на территории которого зарегистрировано судно, и такие расходы ни при каких обстоятельствах не должны быть за счет моряка (рыбака), за исключением случая, если оказывается, что моряк (рыбак), в соответствии с национальным

законодательством или правилами, или коллективными договорами, допускает серьезные нарушения своих обязанностей по трудовому договору, что приводит его к репатриации.

Касаясь вопроса о виде транспорта, на котором осуществляется репатриация моряка и рыбака, данная Конвенция МОТ предусматривает, что судовладелец несет ответственность за организацию репатриации скорым образом. Обычным видом транспорта является воздушный. В частности, КТМ РФ (пункт 3 ст. 58) возлагает на судовладельца обязанности по надлежащей и быстрой репатриации. Последняя осуществляется воздушным транспортом. В законодательстве ряда стран вопрос о виде транспорта, на котором осуществляется репатриация моряков, не затрагивается вообще (в частности, в Ливане, Латвии, Хорватии и др.).

В соответствии с Конвенции о репатриации моряков 1987 г. моряк (рыбак) считается должным образом репатриированным, когда он прибыл к месту репатриации (таковым является пункт, в котором моряк (рыбак) дал согласие на наем; пункт, оговоренный в коллективном договоре, страна проживания моряка (рыбака) или любой другой такой пункт, взаимно согласованный в момент найма.

Пункт 2 ст. 21 Конвенции № 188 в свою очередь закрепляет, что расходы по репатриации рыбаков в случаях, перечисленных в п. 1 данной статьи, несет владелец рыболовного судна, за исключением тех случаев, когда в соответствии с национальными законодательством, нормативными правовыми актами или иными мерами было установлено, что рыбак серьезно нарушает свои обязанности, предусмотренные трудовым договором.

В данном случае следует отметить, что Конвенция № 166 о репатриации моряков 1987 г. также устанавливает, что расходы по репатриации несет судовладелец. В этом международном договоре впервые была определена структура таких расходов. Таковыми являются проезд к пункту, избранному для репатриации; квартирные расходы и расходы на питание с момента, когда моряк (рыбак) сходит с судна, и до момента, когда он пребывает к месту репатриации; заработная плата и пособия с момента, когда он сходит с судна, и до момента,

когда он пребывает к месту репатриации, если это предусмотрено национальными законами или правилами, или коллективными договорами; провоз 30 кг личного багажа моряка (рыбака) до места репатриации; лечение, в случае необходимости, до тех пор, пока моряк (рыбак) не будет годен для переезда к месту репатриации.

В тоже время, согласно п. 4 ст. 21 Конвенции № 188, в случае, если владелец рыболовного судна не обеспечивает репатриацию в соответствии с положениями настоящей статьи, репатриацию соответствующего рыбака организует государство-член, под флагом которого плавает судно, которое имеет право взыскать с владельца рыболовного судна издержки, связанные с обеспечением репатриации.

Данное положение абсолютно справедливо, поскольку нельзя допустить, чтобы член экипажа не имел возможности быть репатриированным даже тогда, когда судовладелец не имеет для этого средств или по каким-либо другим причинам. В этой норме содержатся гарантии рыбакам быть репатриированными в любом случае. Однако не все государства согласны с этой нормой. В частности, как отметил на 74-ой (морской) сессии МКТ, проходившей в 1987 г., делегат Австралии, возложение бремени расходов на правительственный орган противоречит законодательству его страны[226].

Анализ норм российского законодательства позволяет сделать вывод о том, что оно соответствует международно-правовым нормам. В соответствии со статьей 58 КТМ РФ расходы на репатриацию несет судовладелец. Эти расходы включают в себя плату за: а) проезд члена экипажа судна к месту репатриации; б) питание и проживание члена экипажа судна с момента, когда член экипажа покидает судно, и до момента, когда член экипажа судна прибывает к месту репатриации; в) лечение члена экипажа судна, если это необходимо, до тех пор, пока член экипажа судна по состоянию здоровья не будет годен для переезда к месту репатриации; г) провоз 30 кг багажа члена экипажа судна до момента

---

[226] См.: Международная конференция труда. 74-я (морская) сессия 1987 г. Доклад V. Пересмотр Конвенции 1926 г. и репатриации моряков (23) и Рекомендации 1926 г. и репатриации капитанов судов и учеников (27). Женева: МБТ, 1987. С. 26.

репатриации. В случае если причины, вызвавшие репатриации члена экипажа судна, возникли по вине члена экипажа судна при исполнении им трудовых обязанностей, судовладелец имеет право на возмещение расходов на репатриацию в соответствии с законодательством России о труде.

Немаловажно отметить, что защита прав членов экипажей морских судов является одним из основных приоритетов деятельности МОТ в области регулирования их трудовой деятельности. В последнее время значимость проблемы репатриации российских моряков и рыбаков существенно возросла. Судовладельцы часто нарушают права членов экипажей, создавая им этим множество проблем. Примеров таких ситуаций можно найти достаточно. В частности, в конце 2002 г. 70 российских граждан, занятых на работе на российском судне «Алексей Грачев» не могли вернуться на родину из мавританского города Нуадибу. Причина конфликта – отказ судовладельца выполнять условия контракта. Указанное судно вышло в море из Калининграда 26 апреля 2003 г., а вернуться должно было 23 октября того же года. Однако судовладелец неожиданно решил продлить рейс, не оговаривая срок. При этом компания-судовладелец решила понизить всему экипажу заработную плату. Члены экипажа судна от таких условий отказались. В итоге судовладелец не рассчитывался с работниками и отказывался возвращать их на родину. Все члены экипажа находились на судне и не имели права с него сойти, несмотря на отсутствие медикаментов и ограниченного количества продовольствия и топлива. После того как они отказались продлевать кабальный контракт, их сделали простыми пассажирами и перестали выплачивать аттестат женам на берегу[227].

Еще один случай произошел в октябре 2015 г. с одним из членов экипажа рыболовного судна «Каралиус» под флагом Литвы, которого судовладелец – компания «Арктик Фишинг» - планировала списать с судна, оплатив при этом только половину стоимости проезда из г. Хоннинсвога (Норвегия) до г.

[227] См. Московский комсомолец в Калининграде от 27 ноября 2002 г.

Мурманска, где проживает рыбак. Не согласный с этим, данный член экипажа был вынужден обратиться за помощью в Российский профсоюз моряков[228].

Важно подчеркнуть, что после того, как Россия ратифицирует Конвенцию № 188, необходимо будет на национальном уровне принять правовые нормы, касающиеся обеспечения выполнения требований данного международно-правового акта, в частности, относительно репатриации рыбаков.

Полагаем, что Правительству РФ потребуется принятие постановления о мерах по обеспечению выполнения обязательств Российской Федерации, вытекающих из Конвенции № 188 о труде в рыболовном секторе 2007 г. Далее во исполнение этого постановления Правительства РФ необходимо будет издать приказ МИД России об утверждении Порядка репатриации с территории иностранного государства членов экипажей рыболовных судов, работающих на судах, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации, а также граждан Российской Федерации, входящих в состав экипажей рыболовных судов, плавающих под иностранным флагом. Данные нормотворческие действия, по всей видимости, потребуются по аналогии с ратификацией Россией Конвенции МОТ о труде в морском судоходстве 2006 г., где было принято соответствующее постановление Правительства РФ (от 6 ноября 2013 г. № 996) и приказ МИД России (от 10 февраля 2016 г. № 1692).

В таком Порядке следует установить, что репатриацию членов экипажей рыболовных судов, имеющих на то основания в соответствии с Конвенцией № 188 и п. 1 ст. 58 КТМ РФ, осуществляют дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации. При этом должны быть предусмотрены основания для положительного или отрицательного решения о репатриации членов экипажей рыболовных судов, которыми следует руководствоваться указанным зарубежным органам внешних сношений

---

[228] Судовладелец «Arctic Fishing» использовал труд моряков, но за работу и репатриацию платить отказывается [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.seafarersjournal.com/news/view/sudovladelets-arctic-fishing-ispolzoval-trud-moryakov-no-za-rabotu-i-repatriatsiyu-platit-otkazyvaetsya - Дата обращения 21.11.2016

Российской Федерации. Для рассмотрения решения о репатриации такие лица должны предоставить необходимые и предусмотренные данным Порядком документы.

§4. Особенности международного и национально-правового регулирования труда иностранных членов экипажей рыболовных судов

Профессия рыбака довольно часто связана с перемещением в поисках работы, причем, как внутренним (внутригосударственном), так и внешним (зарубежном). По данным МОТ, в последнее время в состав экипажей рыболовных судов все чаще входят иностранные рыбаки, прежде всего, из развивающихся государств[229]. С позиций международного они по своей сути являются трудовыми мигрантами.

Следует отметить, что проблемами трудовой миграции уделяется серьезное внимание, прежде всего, в рамках международных межправительственных организаций. Среди таковых, особняком стоят ООН и МОТ.

Вопросы условий труда и равенства обращения, обеспечиваемых трудящимся-мигрантам, рассматриваются в целом ряде международных актов, разработанных МОТ, а также в актах, принятых ООН. Они охватывают такие вопросы как уровень вознаграждения, рабочее время, оплачиваемый отпуск, минимальный возраст для занятости, меры безопасности и гигиены труда, вопросы социального обеспечения, а также средства и пособия по социальной защите, предусматриваемые в связи с занятостью, гарантия занятости и т.д.

На международном универсальном уровне правовой статус трудящихся-мигрантов регулируется Международной конвенцией ООН о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей 1990 г., Конвенцией МОТ № 97 о работниках-мигрантах 1943 г. и Конвенцией МОТ № 143 о злоупотреблениях в

---

[229] См.: Caught at Sea: forced labour and trafficking in fisheries / International Labour Office, Special Action Program to Combat Forced Labour (DECLARATION/SAP-FL), Sectoral Activities Department (SECTOR). Geneva: ILO, 2013. P.5.

области миграции и об обеспечении работникам-мигрантам равенства возможностей и обращения 1978 г.

Примечательно, что за исключением Конвенции ООН 1990 г., ни в одном из перечисленных международно-правовых актов рыбаки не включены в число лиц, которые являются трудящимися-мигрантами, о чем прямо указывается.

Тем не менее, данный вопрос крайне важен, поскольку отнесение рыбаков к категории трудящихся-мигрантов позволяет им приобретать соответствующий правовой статус и, соответственно, определенный объем прав. Кроме того, отнесение рыбаков к трудящимся-мигрантам возлагает на государство, участвующее в международном договоре, довольно серьезные обязанности по соблюдению прав и свобод этих работников.

Стоит отметить, что некоторые существующие международно-правовые акты уже имеют нормы, закрепляющие те или иные особенности правового регулирования труда иностранных рыбаков. Так, например, Конвенция МОТ № 165 о социальном обеспечении моряков 1987 г. (которая по решению компетентного органа государства-участника может распространяться также на рыбаков) предусматривает, что моряки (рыбаки), не являющиеся гражданами государства флага судна (члена МОТ), но состоящие в гражданстве другого члена МОТ, имеют те же права и обязанности, как в отношении признания их субъектами, так и в отношении права на получение пособий, что и граждане государства, под флагом которого плавает судно.

Международная конвенция о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей была принята Генеральной Ассамблеей ООН 18 декабря 1990 г. и вступила в силу 1 июля 2003 г.

Согласно статье 2 Конвенции термин «трудящийся-мигрант» означает лицо, которое будет заниматься, занимается или занималось оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданином которого он или она не является. При этом термин «моряк», который охватывает также рыбаков, означает трудящегося-мигранта, нанятого для работы на судне, зарегистрированном в государстве, гражданином которого он или она не является.

Отнесение рыбаков к трудящимся-мигрантам важно, прежде всего, с позиций защиты прав тех, кто работает на иностранных судах. Конвенция неслучайно получила название «Международная конвенция о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей», где слово «всех» означает, что она распространяется не только на тех работников, которые въехали, находятся и трудятся на законных основаниях в стране пребывания, но и на тех мигрантов, которые не имеют соответствующих разрешений. Данный международный договор предоставляет целый комплекс прав трудящимся-мигрантам, объем которых зависит от того, имеет ли данное лицо необходимые документы или нет[230].

Государства-участники несут обязательства по соблюдению установленных прав и свобод. Причем они достаточно серьезные, что в значительной степени тормозит ратификацию Конвенции государствами, которые являются основными «приемщиками» иностранной рабочей силы (в частности, США, Россией, Великобританией, Францией и др.). Однако общеизвестно, что основная масса иностранных рыбаков трудятся на судах под так называемыми «удобными» флагами. Примечательно, что участниками Конвенции являются большинство из стран, которые наиболее активно предоставляют свои «удобные» флаги. Так, ее ратифицировали Белиз, Камбоджа, Коморские острова, Либерия, Сент-Винсент и Гренадины, Сьерра-Леоне и др. Это означает, что они взяли на себя обязательства по ее соблюдению.

Как известно, согласно Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. национальность морского судна определяется его флагом и местом регистрации. Соответственно, все отношения, складывающиеся на судне, подпадают под юрисдикцию государства флага (за исключением некоторых случаев, связанных с нахождением судна в территориальном море и внутренних водах другого государства). Таким образом, если на судне поднят флаг государства-участника

---

[230] Подробнее о правовом анализе Международной конвенции о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей 1990 г. см.: Бекяшев Д.К., Иванов Д.В. Международно-правовое регулирование вынужденной и трудовой миграции: монография. М.: Проспект, 2013. С.78-95.

Международной конвенции о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей 1990 г., то правовой статус иностранных рыбаков должен регулироваться в соответствии с нормами этого международного договора. При этом не важно, на законных они основаниях работают или нет.

Однако на практике на судах, плавающих под «удобными» флагами, возникает большинство случаев нарушения прав рыбаков, которые остаются безнаказанными. Как правило, пострадавшие лица не имеют возможности обратиться за защитой свои нарушенных прав. Основная юридическая причина этого заключается в том, что фактически никакого отношения к государствам флага данные суда не имеют. Отсутствует реальная связь между судном и государством флага, предусмотренная Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. Статья 94 этого международно-правового акта требует у государства флага эффективно осуществлять в административных, технических и социальных вопросах свою юрисдикцию и контроль над судами. Однако на практике все перечисленное, в основном, не имеет никакого отношения к судам под «удобными» флагами. Государства таких флагов фактически не контролируют и не распространяют свою юрисдикцию на морские суда.

Помимо государств, предоставляющих «удобные» флаги, участниками Международной конвенции о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей 1990 г. являются также такие «рыболовные» государства, как Чили, Марокко, Мавритания, Аргентина, Мексика, Турция, Уругвай и др. Общеизвестно, что многие российские рыбаки трудятся на иностранных судах, причем не только под «удобными» флагами. В связи с этим, с позиций защиты прав и свобод российских граждан, важно подчеркнуть, что если государство флага является участником указанной Конвенции, то российские граждане имеют все основания претендовать на предоставление предусмотренных данным международным договором прав и свобод трудящихся-мигрантов.

Вызывает недоумение отсутствие в других международно-правовых актах, посвященных правовому регулированию трудовой миграции, рыбаков в качестве

трудящихся-мигрантов. Как представляется, это в корне неверно и должно быть изменено.

По природе своей деятельности рыбаки, работающие на иностранных судах, безусловно, являются трудящимися-мигрантами. Им свойственны все имеющиеся характерные черты трудовой миграции: добровольность; временность; экономическая мотивация. Добровольность международной трудовой миграции означает, что человек самолично, без какого-либо принуждения принимает решение о поиске работы за рубежом. Временность международной трудовой миграции указывает на то, что человек, который принимает решение о трудоустройстве за рубежом, намеривается после окончания работы вернуться в государство своего гражданства или постоянного проживания. Экономическая мотивация представляет собой желание человека заработать денежные средства в результате своего трудоустройства в другом государстве.

Естественно, для того, чтобы рыбаки могли на легальных основаниях трудоустроиться на судно под иностранным флагом, необходимо, чтобы законодательство государства флага предусматривало возможность приема иностранных граждан в состав экипажей судов рыбопромыслового флота. В связи с этим, в качестве примера, рассмотрим законодательство ряда государств.

На наш взгляд, начать необходимо с определения «экипаж морского судна». Однако анализ законодательства России, Эстонии, Латвии, Болгарии, Греции, Азербайджана, Украины, Хорватии показывает, что в них отсутствует закрепление определения «экипаж морского судна».

Общее определение экипажа судна можно сформулировать с учетом понятия «член экипажа судна», содержащегося в Конвенции ИМО по облегчению международного морского судоходства 1965 г. В соответствии с этим документом экипаж судна - это коллектив лиц, действительно занятых во время рейса на борту выполнением обязанностей, связанных с эксплуатацией судна или обслуживанием на нем, и включенных в судовую роль (список экипажа).

Что касается состава экипажа судна, то, следует отметить, что в законодательстве большинства государств данный вопрос имеет практически

схожее закрепление, определяя, кто из находящихся на борту морского рыбопромыслового судна людей является членом экипажа. Например, согласно ст. 52 КТМ РФ в состав судового экипажа входят капитан судна, другие лица командного состава и судовая команда. КТМ Украины 1995 г. содержит совершенно идентичную норму. КТМ Болгарии 2002 г. определяет, что судно состоит из капитана, других судовых офицеров и экипажа, включенного в Список экипажа судна. Согласно Морского кодекса Хорватии 1994 г. экипаж судна состоит из лиц, принятых на работу на судно и тех, кто содержится в Списке экипажа.

Вызывает определенный интерес перечень должностей, относящихся к командному составу. В него, как правило, помимо капитана входят: помощники капитана судна, механики, электромеханики, радиоспециалисты и врачи. В ряде законодательств государств этот перечень дополняется также боцманом (например, КТМ Украины); штурманом (Кодекс торгового мореплавания Эстонии 1995 г.). Однако сложившаяся практика такова, что данный перечень не является исчерпывающим. Законодательством государств предусмотрена возможность, когда компетентные государственные органы, а также судовладельцы могут относить также к командному составу и других специалистов. В государствах, где перечень должностей не определен законом (например, в Греции), как представляется, отнесение лиц к командному составу может устанавливаться коллективным договором или подзаконными нормативными актами.

В ст. 52 КТМ РФ говорится, что к командному составу судна кроме капитана судна относятся помощники капитана судна, механики, электромеханики, радиоспециалисты и врачи. Федеральным органом исполнительной власти в области транспорта, федеральным органом исполнительной власти в области рыболовства и другими федеральными органами исполнительной власти к командному составу судна могут быть отнесены также другие специалисты.

Что касается судовой команды (или иными словами лиц рядового состава), то к ней, в соответствии с законодательством государств, причисляют лиц, не относящихся к командному составу судна.

Как правило, в законодательстве большинства государств закреплена норма, указывающая на то, что в состав экипажа судна, помимо граждан государства флага судна, могут входить иностранные граждане и лица без гражданства (КТМ РФ, КТМ Украины, КТМ Азербайджана 2001 г., Морской кодекс Хорватии). В тоже время, например, в КТМ Болгарии закреплено, что экипаж судна должен состоять из граждан Республики Болгария. Однако исключение делается для граждан государств – членов ЕС, которые могут входить в состав экипажа болгарского судна при наличии необходимой для этого квалификации. Таким образом, иностранные граждане других государств не могут трудиться в качестве члена экипажа на судах, плавающих под болгарским флагом.

В отношении гражданства капитана морского судна законодательство государств содержит, как правило, иные требования. В большинстве государств капитанами судов могут быть только граждане этих стран. Однако, например, в Морском кодексе Латвии указано, что капитаном судна может быть любое физическое лицо, сертифицированное в соответствии с Международной конвенцией о подготовке и дипломировании моряков, а также о несении вахты 1978 г. Из этого следует, что капитаном латвийского судна также может быть и иностранный гражданин, имеющий необходимую для этого квалификацию.

Согласно Морскому кодексу Кувейта ни одно иностранное лицо не может быть нанято на работу на судно, которое используется для прибрежного судоходства, рыболовства, буксировки или лоцманской проводки в территориальных водах, если оно не имеет лицензии, выданной соответствующим морским департаментом. Такого рода положение включено в Морской кодекс Омана и других арабских стран бассейна Персидского залива[231].

---

[231] См.: Price R., Haberbeck A. Maritime Laws of the Arabian Gulf Cooperation Council States Vol. 1. London: Graham & Trotman, 1986. P. 138.

Нормативные акты ряда государств, регулирующие трудовые отношения на морском флоте, по вопросу о привлечении иностранных граждан не содержат никаких оговорок (США, Сирия, Канада, Япония и др.). Данные вопросы найма иностранной рабочей силы решаются в этих государствах подзаконными нормативными правовыми актами.

В соответствии со ст. 56 КТМ РФ в состав экипажа судна, плавающего под Государственным флагом Российской Федерации, кроме граждан Российской Федерации могут входить иностранные граждане и лица без гражданства, которые не могут занимать должности капитана судна, старшего помощника капитана судна, старшего механика и радиоспециалиста. В прежнем основном морском законе – Кодексе торгового мореплавания СССР такой нормы не было. В соответствии со статьей 41 КТМ СССР 1968 г. в состав судового экипажа могли входить лишь граждане СССР. Изъятие из этого правила могли допускаться в порядке, устанавливаемом Советом Министров СССР. Однако после приватизации и акционирования предприятий морского и рыбопромыслового флота и создания новых, основанных на разных формах собственности, возникла потребность в привлечении иностранной рабочей силы, главным образом, на танкеры, сухогрузы и траулеры.

Аналогичное требование в отношении гражданства старшего помощника капитана судна, старшего механика и радиоспециалиста установлено в КТМ Азербайджана (ст. 46). Менее требовательно болгарское законодательство, которое указало, что капитан и старший механик должны быть исключительно болгарскими гражданами, а на всех остальных должностях могут трудиться граждане государств-членов ЕС.

Необходимо подчеркнуть, что КТМ РФ предоставляет право Федеральному агентству по рыболовству определять условия, на которых иностранные граждане и лица без гражданства могут входить в состав экипажа соответствующего судна. К числу условий могут относиться такие, как наличие диплома или

квалификационного свидетельства, выданного определенными государствами, состояние рынка рабочей силы в определенном регионе, мнение соответствующих профсоюзов и т.д.

В соответствии с КТМ РФ Государственный комитет РФ по рыболовству издал Приказ № 299 от 29 июля 2002 г. «Об утверждении Условий, на которых иностранные граждане и лица без гражданства могут входить в состав экипажа судна рыбопромыслового флота, плавающего под Государственным флагом Российской Федерации» (с последующими изменениями и дополнениями). Согласно документу иностранные граждане и лица без гражданства, принимаемые на работу на судно, должны иметь уровень профессиональной подготовки и компетентности, соответствующий требованиям, предъявляемым нормативными правовыми актами Российской Федерации к лицам, замещающим должности, на занятие которых претендуют иностранные граждане и лица без гражданства.

Приказ определяет перечень необходимых документов, подтверждающих уровень профессиональной подготовки и компетентности иностранных граждан и лиц без гражданства, принимаемых на работу на судно рыбопромыслового флота РФ, а также подтверждающие их пригодность к такой работе по состоянию здоровья. Кроме того, иностранный гражданин или лицо без гражданства должен предоставить документ, подтверждающий пригодность к работе на море, соответствующий требованиям Конвенции МОТ № 73 о медицинском освидетельствовании моряков и Конвенции МОТ № 113 о медицинском осмотре рыбаков. Помимо указанных требований, Приказом № 299 установлено, что иностранные граждане и лица без гражданства, принимаемые на работу на судно, должны владеть русским языком в объеме, обеспечивающем надлежащее выполнение ими своих служебных обязанностей по занимаемой должности.

Кроме России, в некоторых государствах также предоставляется право компетентным министерствам и ведомствам определять условия для трудоустройства иностранных граждан на своих судах. Так, например, КТМ Болгарии указывает, что Министр транспорта и связи Республики Болгария

определяет численность квалифицированных иностранных моряков – граждан государств ЕС, которые могут работать на судне, плавающим под болгарским флагом. При этом Министр утверждает условия их трудоустройства в соответствии с действующим законодательством Республики Болгария.

Как представляется, определенный интерес вызывает норма КТМ РФ, касающаяся правила, что никто из членов экипажа судна не может быть принят на работу на судно без согласия капитана судна. Из этого следует, что, так как капитану принадлежит право подбора и расстановки работников на судне, то он вправе и отказаться от непригодных, с его точки зрения, членов экипажа. Это требование, естественно, затрагивает и иностранных граждан, которые планируют трудоустроиться на суда, плавающие под российским флагом.

В тоже время в законодательстве большинства иностранных государств (преимущественно, европейских) вообще не упоминается о необходимости такого согласования с капитаном судна (например, в КТМ Болгарии, КТМ Украины, КТМ Азербайджана, Морском кодексе Хорватии). Это означает, что согласно законодательству, в полномочия капитана судна по вопросу его комплектования не входит отбор кадров. Однако очевидно, что, если это не прописано в законодательстве, тем не менее, судовладельцы вправе наделить капитана такими полномочиями по своему усмотрению.

Примечательно, что в последнее время иностранные судовладельческие компании постепенно ограничивают право капитана судна в области найма и увольнения членов судовой команды. Что же касается найма и увольнения лиц командного состава рыболовных судов, то эти функции осуществляет непосредственно сам судовладелец.

Стоит отметить еще одну важную деталь, связанную с трудовой деятельностью иностранных рыбаков на судах и, непосредственно, с защитой их прав. Рыболовные суда, находясь в территориальном море и в портах иностранных государств, довольно часто сталкиваются с проблемами различного характера. Среди наиболее распространенных случаев: аварии; кораблекрушения, иные происшествия с судами; нарушения прав, предоставляемых судам властями

прибрежного государства по международному и национальному праву; происшествия с членами экипажей судов; проблемы в отсутствии заверенной документации и др. При этом, как показывает практика, ни капитаны судов, ни судовладельцы, зачастую, не знают и не понимают, где искать им помощь и защиту. В тоже время, такую помощь должны оказывать специально созданные зарубежные органы внешних сношений – консульские учреждения. При этом такие учреждения обязаны оказывать помощь не только членам экипажей судов, плавающих под флагом аккредитующего государства, но и своим гражданам, занятым на борту иностранных судов. Существует много примеров таких действий консульских учреждений.

В частности, в январе 2013 г. на южнокорейском рыболовном судне, находящемся в морской акватории вблизи островов Дяоюйдао (Восточно-Китайское море), произошел пожар, после чего один китаец - член экипажа был спасен, другой - причислен к пропавшим без вести. По словам представителя Генерального консульства Китая в Фукуоке (Япония), пожар на южнокорейском рыболовном судне вспыхнул в 03:00, судно находилось в 185 км к северу от острова Дяоюйдао, все члены его экипажа выпрыгнули в море. На борту судна было всего девять человек - семь из них были гражданами Республики Корея, а двое - гражданами Китая. Морская полиция и рыболовные суда Республики Корея спасли пять человек, один из них - китаец, остальные считаются пропавшими без вести. Получив информацию об инциденте, Генеральное консульство Китая в Фукуоке незамедлительно ознакомилось с обстоятельствами дела, приняло чрезвычайные меры к оказанию помощи, а также призвало Республику Корея оказать содействие в получении информации об обстоятельствах, связанных с членами экипажа - китайцами, и в организации дальнейших действий[232]. По этому примеру видно, что, несмотря на то, что судно было под флагом иностранного государства и принадлежало иностранному судовладельцу, консульское

[232] 1 китаец-член экипажа южнокорейского рыболовного судна спасен, другой - считается пропавшим без вести в результате пожара на судне [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://russian.china.org.cn/international/txt/2013-01/18/content_27732153.htm - Дата обращения 01.12.2016.

учреждение действовало в строгом соответствии с международно-правовыми нормами и обеспечило защиту членов экипажа – граждан КНР.

Подытоживая рассмотрение особенностей международно-правового и национального регулирования труда иностранных членов экипажей рыболовных судов, следует отметить, что в ряде государств самым серьезным образом стоит проблема, связанная с нарушениями прав иностранных рыбаков. Для ее решения принимаются национальные нормативные правовые акты, направленные на обеспечение защиты их прав. В частности, в июле 2016 г. Тайвань принял Закон об экспедиционном рыболовстве, который, помимо прочего, направлен на искоренение трудового рабства и других злоупотреблений, допускаемых в отношении более чем 20 тысяч трудовых мигрантов, работающих на тайваньском рыбодобывающем флоте. Новые требования для найма иностранных рабочих касаются таких важных моментов, как страхование, медобслуживание, заработная плата, количество рабочих часов и соблюдение прав человека. Согласно докладу Государственного департамента США о торговле людьми в 2016 г., несмотря на усилия Тайваня по искоренению трудового и сексуального рабства, на рыболовном флоте страны еще используют труд рыбаков из Индонезии, Камбоджи и Вьетнама. Эти работники сталкиваются с насилием, плохим питанием и незаконными вычетами из зарплаты. Указанный Закон требует от работодателей, чтобы иностранные работники нанимались на суда только через зарегистрированных агентов и подписывали контракты с четко прописанными правами. Те компании, которые будут пойманы на эксплуатации незаконно нанятых работников, будут вынуждены заплатить штраф до 600 тыс. долларов, также у них могут на год отобрать лицензию на ведение промысла[233].

Проблемам защиты прав иностранных рыбаков было посвящено Трехстороннее совещание по рыбакам-мигрантам, проходившее в сентябре 2017 г. в штаб-квартире МОТ. По итогам его работы был принят тесты Резолюции по

---

[233] На флоте Тайваня защитят права гастарбайтеров [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://fishnews.ru/news/29695 - Дата обращения: 29.11.2016.

проблемам рыбаков-мигрантов и Заключения по продвижению достойного труда для рыбаков-мигрантов. Эти документы содержат рекомендации Трехстороннего совещания государствам-членам, а также МОТ по дальнейшим действиям относительно создания достойных условий труда для рыбаков-мигрантов, улучшению их социального положения, укреплению социального диалога между правительствами, работодателями и работниками и др.

ГЛАВА 5. ИНЫЕ СОВРЕМЕННЫЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЫБОЛОВСТВА

§1. Международно-правовые проблемы сохранения морского биоразнообразия

Понятие морского биоразнообразия и его компоненты.

В итоговом документе ООН по устойчивому развитию 2012 г., озаглавленном «Будущее, которого мы хотим», отмечено следующее: 1) вновь подтверждается непреходящая ценность биоразнообразия, а также экологическое, генетическое, социальное, экономическое, научное, воспитательное, культурное, рекреационное и эстетическое значение биоразнообразия и его важная роль в поддержании экосистем, обеспечивающих оказание самых необходимых услуг, которые закладывают основу для достижения устойчивого развития; 2) признается огромный масштаб утраты биологического разнообразия в мире и деградации экосистем; 3) подчеркивается, что это подрывает усилия по обеспечению глобального развития, сказывается на продовольственной безопасности и питании, затрудняет водоснабжение и доступ к воде, оказывает воздействие на состояние здоровья неимущих слоев населения в сельской местности и всего населения в целом, включая нынешние и будущие поколения; 4) признается, что традиционные знания, инновации и практика коренных народов и местных общин в значительной степени содействуют природоохранной деятельности и неистощительному использованию биоразнообразия, и их более широкое применение может способствовать улучшению социального самочувствия и стабилизации источников жизнеобеспечения; 5) подтверждается важность осуществления Стратегического плана по биоразнообразию на 2011-2020 годы и 6) подтверждается, что для разных стран существуют различные подходы, концепции, модели и инструменты, соответствующие их национальным

ситуациям и приоритетам, для достижения устойчивого развития и ликвидации нищеты.

Согласно ст.2 Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г. «биоразнообразие» обеспечивает вариабельность живых организмов из всех источников, включая, среди прочего, наземные, морские и иные водные экосистемы и экологические комплексы, частью которых они являются. Это понятие включает в себя разнообразие в рамках вида, между видами и разнообразие экосистем.

Одним из важных компонентов биоразнообразия является морское биоразнообразие.

Как отметил Генеральный Секретарь ООН в 2013 г. в своем докладе «Мировой океан и морское право», морская среда характеризуется большим температурным диапазоном, который способствует активному видообразованию на всех уровнях (от микроорганизмов до млекопитающих) и содержит множество метаболитов и иных ресурсов в живой или мертвой форме. Поэтому океаны служат огромным вместилищем уникальных организмов, представляющих интерес как для научных, так и для промышленных кругов в их стремлении совершенствовать наши познания и представления об экосистемах Земли и разрабатывать новые продукты, позволяющие излечивать болезни, создавать более чистые и дешевые производства и вообще улучшать благосостояние людей. Морская наука описала около 20 000 молекул из различных морских носителей, в том числе беспозвоночных, водорослей и морских микробов. Новые технологии облегчили также проникновение в потаенные уголки глубоководной части океана.

По мнению Генерального Секретаря ООН, деятельность, имеющая отношение к морским генетическим ресурсам, бывает трех видов: научное изучение океанов и происходящих в них биологических процессов; научно-исследовательские и опытно конструкторские разработки; эксплуатация.

Эксплуатация генетических ресурсов для разработки коммерческих продуктов или процессов требует вложения больших финансовых средств, включая наличие соответствующего технического оборудования. Новозеландские

ученые приводят такие данные: из 450 кг червей класса кишечно-дышащих получается 1 кг цехалостатика; из 1600 кг морского зайца получается менее 10 мг доластатина, а из 2 000 кг губки получается менее 1 мг спонгистатина.

К морским биоорганизмам в районах за пределами зон национальной юрисдикции (речь идет об открытом море) относятся микро и макро водоросли. Там проживают многие ассоциированные с ними виды микроорганизмов. К этой группе относится также книдарии. Этот биологический тип включает в себя такие виды, как кораллы, морские анемоны и медузы. Пориферы – это наиболее примитивные и сильнее всего изученные группы; самым обильным источником неизвестных ранее мелкомолекулярных продуктов являются губки. В настоящее время губки стали считаться «золотой жилой» из-за разнообразия их вторичных метаболитов. Один из «сидячих» видов – асцидии используется как средство защиты от хищников и от конкурирующих с ними претендентов на субстрат. Поэтому асцидин представляет одинаковый с губками интерес в плане поиска биоактивных соединений. К моллюскам относятся морские зайцы, которые обратили на себя внимание исследователей своими механизмами химической защиты. Из морских зайцев выделено несколько ценных мелких молекул, например, доластины. Морские зайцы производят цитотоксичные и антимикробные белки. Морские черви являются продуктивным источником мелких молекул с мощными биологическими свойствами, главным образом благодаря своим адаптивным функциям. Одним из примеров служит анабасеин – алкалоид, получаемый из червя, который показал себя мощным стимулятором никотиновых ацетилхолиновых рецепторов. Рыбы и млекопитающие - основной объект промысла. Генетические исследования сосредоточены на генах, кодирующих некоторые из этих противоангиогенных фактов; цель – получать пептиды с помощью промышленных ферментационных процессов, избегая тем самым необходимость забивать для этого диких животных[234].

---

[234] См.: Report of the Workshop on Bioprospecting in the High Seas. University of Otago Dunedin. New Zealand 27-29 November 2003. P. 7-8

В соответствии с Решением X/2 десятого совещания Конференции сторон Конвенции о биоразнообразии 1992 г., к 2020 г. должно быть обеспечено сохранение 10% прибрежных и морских районов, особенно районов, имеющих особо важное значение для сохранения биоразнообразия и обеспечения экосистемных услуг, за счет эффективного и справедливого управления, наличия экологически репрезентативных и хорошо связанных между собой систем охраняемых районов и применения других эффективных природоохранных мер на порайонной основе.

Одним из важнейших компонентов морского биоразнообразия являются генетические ресурсы.

Согласно ст. 2 Конвенции о биоразнообразии 1992 г. «генетические ресурсы – это любой материал растительного, животного, микробиологического или иного происхождения, содержащий функциональные единицы наследственной информации, имеющие фактическую или потенциальную ценность».

Из-за своей зависимости от генетической информации и подключенности к ней к генетическим ресурсам можно отнести и другие биополимеры и мелкие органические молекулы с адаптивными функциями, производимые генами, известными в качестве вторичных метаболитов.

Как правильно отмечается в одной из научных работ Университета ООН, в отличие от рыбы морские генетические ресурсы подвергаются сбору не в качестве источника продовольствия, а ради содержащейся в них информации, которую можно воспроизвести и эксплуатировать. Гены и их продукты стали важным источником информации не только в областях биотехнологии, но также и в фармацевтике и промышленных процессах. Последние открытия показывают, что на основе дальнейших исследований морских генетических ресурсов могут также быть получены дальнейшие знания о происхождении жизни на земле[235].

Морские генетические ресурсы играют ключевую роль в экосистемных услугах, обеспечиваемых Мировым океаном. Он характеризуется

---

[235] См.: Salvatore A., Charlotte S. Bioprospecting of Genetic Resources in the Deep Seabed: Scientific, Legal and Policy Aspect. UN University, Institute of Advanced Studies, June 2005. P.5

исключительным диапазоном экосистем со сложной структурой и функциями, лишь немногие из которых на сегодняшний день изучены. Их можно подразделить на две широкие категории: пелагические (водная толща) и бентические (донные) экосистемы. Эти экосистемы встречаются как в районах национальной юрисдикции, так и за пределами ее действия, и, опираясь на разрозненные и неполные источники имеющихся данных, трудно определить точное сочетание этих экосистем, расположенных за пределами действия национальной юрисдикции.

По данным ООН, водная толща крайне богата микроорганизмами, к которым относятся бактерии, археи, грибы, дрожжи и вирусы, и которые представляются самыми генетически разнообразными в мире организмами. Примерно 95% биомассы Мирового океана приходится на долю микроорганизмов. Самым биологически разнообразным местом на Земле является морское дно.

Очаги биоразнообразия и биологической активности в океанах обнаруживаются в районах, приуроченных к коралловым рифам, океаническим островам, подводным горам и иным топографическим и гидрологическим ареалам, например, каньонам и фронтам.

Международные договоры по управлению морским биоразнообразием.

Правовой режим эксплуатации и сохранения морского биоразнообразия закреплен в следующих международных договорах.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. Согласно п.1 ст. 92 суда подчиняются исключительной юрисдикции государства флага. Оно может плавать под флагом только одного государства. Открытое море открыто для всех государств. В соответствии со ст. 87 свобода открытого моря должна осуществляться в соответствии с условиями, изложенными в разделе 2 части VII Конвенции 1982 г., и другими нормами международного права. Согласно ст. 87 свобода открытого моря включает, в частности, свободу рыболовства.

В соответствии со ст. 116 Конвенции 1982 г. все государства имеют право на то, чтобы их граждане занимались рыболовством в открытом море, при

условии соблюдения: а) их договорных обязательств; б) прав и обязанностей, а также интересов прибрежных государств, предусмотренных в частности, в п.2 ст.63 и в статьях 64-67 и в) положений раздела 2 Конвенции 1982 г. Государства обязаны принимать меры или сотрудничать с другими государствами в принятии таких мер, какие окажутся необходимыми для сохранения живых ресурсов открытого моря (ст.117), и сотрудничают друг с другом в сохранении ресурсов и управления ими в районах открытого моря (ст. 118).

Указанные выше нормы конкретизированы в *Соглашении о рыбных запасах 1995 г.* В ст. 5 этого Соглашения определены принципы сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов мигрирующих рыб. Государства принимают меры к тому, чтобы обеспечить долгосрочную устойчивость трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и содействовать цели их оптимального использования; б) применяют осторожный подход; в) принимают, где это необходимо, меры по сохранению и управлению в отношении видов, принадлежащих к той же экосистеме; г) охраняют биологическое разнообразие морской среды; д) принимают меры к предотвращению или устранению чрезмерной эксплуатации и избыточного рыбопромыслового потенциала; е) поощряют и проводят научные исследования и разрабатывают соответствующие технологии.

Соглашение 1995 г., если не предусмотрено иное, применяется к сохранению трансграничных рыбных запасов далеко мигрирующих рыб и управлению ими за пределами районов под национальной юрисдикцией (ст.3).

В части XI Конвенции 1982 г. и в Соглашении 1994 г. об осуществлении части XI Конвенции 1982 г. содержатся нормы о правовом режиме морского дна за пределами зон национальной юрисдикции и его ресурсов. Согласно ст. 133 Конвенции 1982 г. в понятие «ресурсы морского дна» входят все твердые, жидкие или газообразные минеральные ресурсы, включая полиметаллические конкреции in situ на морском дне или в его недрах. Генетические ресурсы не есть минеральные ресурсы. Таким образом, режим эксплуатации морских генетических ресурсов международным правом не урегулирован. Это отчасти

можно объяснить тем фактом, что во время переговоров по разработке Конвенции 1982 г. научные знания о генетических ресурсах были очень ограниченными[236].

Согласно ст. 137 Конвенции 1982 г. ни одно государство не может претендовать на суверенитет и суверенные права или осуществлять их в отношении какой бы то ни было части международного района морского дна или его ресурсов, и ни одно государство, физическое или юридическое лицо не может присваивать какую бы то ни было их часть. Никакие притязания такого рода или осуществление суверенитета или суверенных прав и никакое такое присвоение не признается. Все права на ресурсы морского дна, как они определяются в ст. 133 Конвенции 1982 г., принадлежат всему человечеству, от имени которого действует Орган по морскому дну, и эти ресурсы не подлежат отчуждению.

Разработчики Конвенции 1982 г. не предполагали, что морские генетические ресурсы станут ценным сырьем для биоразработки. Хотя в этой Конвенции не фигурируют термины «биоразнообразие» и «генетические ресурсы», установленные в ней обязательства по защите и сохранению морской среды, также относятся и к сфере управления водными генетическими ресурсами.

Конвенция о биоразнообразии 1992 г. Она преследует три цели: сохранение биоразнообразия, устойчивое использование его компонентов и совместное получение на справедливой и равной основе выгод, связанных с использованием генетических ресурсов. Как было сказано выше, биологическое разнообразие, согласно ст. 2 Конвенции 1992 г. о биоразнообразии, означает вариабельность живых организмов из всех источников, включая среди прочего, наземные, морские и иные водные экосистемы и экологические комплексы, частью которых они являются; это понятие включает в себя разнообразие в рамках вида, между видами и разнообразие экосистем.

---

[236] См.: Tladi D. Marine genetic resources on the «Deep Seabed»: The Continuing Search for a Legally Sound Interpretation of UNCLOS // International Environmental Law-making and Diplomacy Review. Ed. by Ed Couzens and Tuula Honkonen. University of Joensuu-UNEP Course series, 2008. P. 68.

Биологические ресурсы включают генетические ресурсы, организмы или их части, популяции или любые другие биологические компоненты экосистем, имеющие фактическую или потенциальную ценность для человечества.

В соответствии со ст. 23 Конвенции 1992 г. о биоразнообразии учреждена Конференция государств – сторон, на которых рассматриваются проблемы морского биоразнообразия, включая генетические ресурсы.

Так, десятое совещание Конференции сторон, состоявшееся 18-29 октября 2010 г., провело углубленный обзор результатов осуществления уточненной программы работы по морскому и прибрежному биоразнообразию, рассмотрела проблемы воздействия неустойчивого рыболовства, такого как разрушительные методы рыболовства, чрезмерную эксплуатацию запасов рыбы и ННН промысел на морское и прибрежное биоразнообразие, воздействие удобрения океана на морское и прибрежное биоразнообразие, а также воздействие антропогенной деятельности на морское и прибрежное биоразнообразие.

На одиннадцатом совещании 8-19 октября 2012 г. были отмечены основные проблемы в области сохранения биоразнообразия, такие как чрезмерный промысел рыбы, подкисление океана, разработка полезных ископаемых на дне океанов и морей и т.п. Участники Конференции признали необходимым применение другого подхода к решению вопросов кустарного и коммерческого рыболовства. Было предложено учредить под эгидой ООН Международный центр исследований океанских и морских ресурсов.

В ходе работы двенадцатого совещания Конференции сторон (6-17 октября 2014 г.) по предложению Председателя было решено рассмотреть два аспекта о морском и прибрежном биоразнообразии: 1) экологически или биологически значимые морские районы); 2) воздействие антропогенного подводного шума и подкисления океана на морское и прибрежное биоразнообразие, приоритетные меры по выполнению целевой задачи 10 по сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия, принятой в г. Айти (Япония), по коралловым рифам и тесно связанным с ними экосистемам, морское пространственное планирование и инициативы в области профессиональной подготовки.

На тринадцатом совещании Конференции сторон (4-17 декабря 2016 г.) были рассмотрены вопросы морского и прибрежного биоразнообразия: экологически или биологически значимые морские районы; конкретный план работы по вопросу биоразнообразия и подкисления в глубоководных районах; устранение воздействия морского мусора и антропогенного подводного шума на морское и прибрежное биоразнообразие; морское пространственное планирование и инициативы в области профессиональной подготовки.

Поскольку в Конвенции 1992 г. о биоразнообразии правовой режим эксплуатации и сохранения морских генетических ресурсов не регламентирован, в целях содействия осуществлению третьей цели этой Конвенции Всемирный саммит по устойчивому развитию (Йоханнесбург, сентябрь 2002 г.) призвал к проведению переговоров по выработке в рамках Конвенции 1992 г. международного режима поощрения и обеспечения справедливого и равноправного распределения выгод от использования генетических ресурсов. Конференция сторон Конвенции образовала Специальную рабочую группу по доступу к генетическим ресурсам и совместного использования выгод для обеспечения эффективного осуществления статей 8 и 15 Конвенции 1992 г. и трех ее целей.

Переговоры, продолжавшиеся шесть лет, привели к подписанию 29 октября 2010 г. на десятом совещании Конференции сторон в Нагое (Япония) Протокола о регулировании доступа к генетическим ресурсам и совместного использования на справедливой и равной основе выгод их применения. Он вступил в силу 12 октября 2014 г.

В этом документе под использованием генетических ресурсов понимается проведение исследований и разработка генетического и/или биотехнологического состава генетических ресурсов, в том числе путем применения биотехнологии.

В ст. 6 Протокола определен порядок доступа к генетическим ресурсам. Сторона, требующая получения предварительного обоснованного согласия на доступ к генетическим ресурсам, принимает необходимые юридические, административные или политические меры для: а) обеспечения правовой

определенности, ясности и прозрачности своего внутреннего законодательства или регулятивных требований, регулирующих доступ к генетическим ресурсам и совместное использование выгод; б) установления справедливых и недискриминационных правил и процедур доступа к генетическим ресурсам; в) обеспечения информации о процедуре подачи заявок на получение предварительного обоснованного отказа; г) представления компетентным национальным органам четкого и прозрачного письменного решения экономичным образом и в разумные сроки; д) обеспечения выдачи в момент доступа разрешения или эквивалентного документа в качестве доказательства принятого решения о предоставлении обоснованного согласия и заключения взаимосогласованных условий; е) введения четких правил и процедур требования и установления взаимовыгодных условий. Такие условия оформляются в письменном виде и могут включать положение об урегулировании споров; условия совместного использования выгод; положение об изменении намерений и т.д.

В целях оказания поддержки соблюдению режима доступа к эксплуатации генетических ресурсов каждая Сторона принимает меры по мониторингу и повышению прозрачности использования генетических ресурсов. Такие меры, в частности, включают: назначение контрольных пунктов; предоставление в назначенном контрольном пункте информации; контрольные пункты должны быть эффективными и иметь отношение к использованию генетических ресурсов или к сбору соответствующей информации на любом этапе исследований, разработок, введения новшеств, подготовки к коммерциализации или коммерциализации.

Разрешение или его эквивалент является международно-признанным сертификатом о соответствии требованиям. Он содержит следующие минимальные требования: название органа, выдавшего сертификат; дату выдачи; название поставщика; уникальный идентификатор сертификата; предмет генетических ресурсов; подтверждение заключения взаимосогласованных условий; вид использования.

Генеральная Ассамблея ООН в своей Резолюции № 65/161 отметила, что Конвенция о биоразнообразии 1992 г. «является основным международным инструментом для сохранения и устойчивого использования биологических ресурсов и совместного получения на справедливой и равноправной основе выгод, связанных с использованием генетических ресурсов, в том числе путем предоставления надлежащего доступа к генетическим ресурсам и надлежащей передачи соответствующих технологий с учетом всех прав на эти ресурсы и технологии и путем выделения надлежащего финансирования».

Комиссия ФАО по генетическим ресурсам для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства на своей 14-ой очередной сессии в апреле 2013 г. отметила, что поддержка Конвенции 1992 г. практически всеми странами мира во многом связана с ее целями в области устойчивого использования и сохранения биоразнообразия.

В целях обеспечения сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия на 2011-2020 гг. и стимулирования эффективного использования Конвенции о биоразнообразии 1992 г. в г. Айти государствами - участниками этой конвенции был подписан Стратегический план. Он также призван обеспечить гибкую структуру для формирования национальных и региональных задач и для повышения согласованности действий в осуществлении положений Конвенции 1992 г. и решений Конференций сторон.

Стратегический план в области сохранения и устойчивого использования биоразнообразия на 2011-2020 гг. будет также служить основой для разработки средств коммуникаций, способных привлекать внимание субъектов деятельности и вовлекать их в работу.

Достижение цели Стратегического плана требует действий по следующим направлениям: а) принятие мер по устранению причин, лежащих в основе утраты биоразнообразия; б) принятие безотлагательных мер для уменьшения прямых нагрузок на биоразнообразие; в) дальнейшая реализация прямых мер защиты и при необходимости восстановления биоразнообразия и экосистемных услуг; г)

усиление механизма поддержки для создания потенциала, формулирования и использования знаний и обмена ими.

Стратегический план включает 20 ключевых целевых задач. Они предусматривают стремление к достижению целей на глобальном уровне и включают гибкую структуру для постановки национальных или региональных целевых задач. В частности, целевая задача № 11 гласит, что к 2020 г. как минимум 17% районов суши и внутренних вод и 10% прибрежных и морских районов, в частности районов, имеющих особо важное значение для сохранения биоразнообразия и обеспечения экосистемных услуг, должны сохранить биоразнообразие за счет эффективного и справедливого управления, существования экологических репрезентативных и хорошо связанных между собой систем охраняемых районов и применения других природоохранных мер на порайонной основе и включения их в более широкие ландшафты суши и морские ландшафты.

Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения 1973 г. Цель этой Конвенции – обеспечить, чтобы международная торговля дикими животными и растениями не угрожала их выживанию, путем регулирования такой торговли и установления системы приложений к Конвенции 1973 г. Она имеет отношение к вопросу о морских генетических ресурсах постольку, поскольку понятие «торговля» по смыслу этой Конвенции означает экспорт, реэкспорт, импорт, а также интродукцию из моря.

Согласно п. «а» ст.1 Конвенции 1973 г. «интродукция из моря» означает привоз в государство образцов любого вида, изъятых из морской среды, не находящейся в юрисдикции какого-либо государства. Термин «образец» означает легко опознаваемая часть животного или растения либо дериват его. К образцам могут относиться сырьевые материалы, например, раковины и продукты их переработки, а также лекарства. В приложениях к Конвенции 1973 г. включено несколько видов кораллов, китообразных, дельфинов и рыб. Для интродукции из моря какого-либо вида требуется предварительная выдача сертификата

административным органом государства, производящего интродукцию. Порядок выдачи разрешения и сертификата определен в ст. VI Конвенции 1973 г. Каждое государство обязано вести журналы торговли образцами видов, указанных в приложениях I, II, и III со следующими данными: наименования и адреса экспортеров и импортеров; и количество и вид выданных разрешений и сертификатов. Согласно ст. XI Конвенции 1973 г. учреждена Конференция государств-участников, которая каждые два года созывается на заседания.

Деятельность международных организаций и органов по проблеме управления морским биоразнообразием.

Проблемы международно-правового управления морским биоразнообразием находятся в центре внимания ООН, ФАО, ЮНЕСКО, ВОИС, ЕС, ЮНЕП и других авторитетных международных межправительственных организаций и органов.

Организация Объединенных Наций (ООН).

В Резолюции № 68/70 «Мировой океан и морское право», принятой Генеральной Ассамблеей ООН на 68-й сессии 9 декабря 2013 г., в очередной раз подтверждается центральная роль этого органа применительно к сохранению и устойчивому использованию морского биоразнообразия за пределами действия национальной юрисдикции.

Генеральная Ассамблея ООН призвала государства «упрочивать, сообразуясь при этом с международным правом, в частности Конвенцией, сохранение и неистощительное использование морского биологического разнообразия за пределами действия национальной юрисдикции».

Генеральная Ассамблея ООН в своей Резолюции № 69/109 «Обеспечение устойчивого рыболовства, в том числе за счет реализации Соглашения 1995 года об осуществлении положений Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управлении ими, и связанных с ним документов» от 9 декабря 2014 г. вновь подтвердила важность соответствующих положений своих резолюций № 61/105 (пп.113-127), № 64/72 и пунктов 121-136 Резолюции № 66/68

от 6 декабря 2011 г., в которых идет речь о воздействии донного промысла на уязвимые морские экосистемы и долгосрочную устойчивость глубоководных рыбных запасов и предусмотренных в этих резолюциях мероприятий, а также подчеркивает необходимость того, чтобы все государства и соответствующие РФМО и договоренности в срочном порядке полностью выполнили свои обязанности согласно перечисленным выше резолюциям.

Помимо этого, Генеральная Ассамблея ООН в Резолюции № 69/109 от 9 декабря 2014 г. подтвердила важность продолжения ФАО работ по выполнению Резолюции № 66/68 в рамках ее текущей программы по глубоководным промыслам и отмечает, в частности, поддержку, которую оказывает эта организация государствам в деле осуществления международных методических указаний по регулированию глубоководного промысла в открытом море и осуществляемую ею разработку базы данных по уязвимым морским экосистемам.

На своей 69-й сессии 20 декабря 2010 г. Генеральная Ассамблея ООН провозгласила 2011-2020 гг. Десятилетием биоразнообразия ООН с тем, чтобы содействовать выполнению Стратегического плана по биоразнообразию на 2011-2020 гг. Координация мероприятий в ходе Десятилетия возложена на Генерального Секретаря ООН.

Программа ООН по охране окружающей среды (ЮНЕП).

Совет управляющих ЮНЕП осуществляет содействие международному сотрудничеству в области окружающей среды и предоставляет по мере необходимости, рекомендации относительно проводимой с этой целью политики. Он осуществляет общее руководство политикой направления и координации программ в области окружающей среды в рамках системы ООН. Совет управляющих постоянно готовит и публикует обзоры состояния окружающей среды в мире с тем, чтобы возникающие в области окружающей среды проблемы, которые имеют важное международное значение, соответствующим и надлежащим образом рассматривались правительствами.

В соответствии с Декларацией по окружающей среде и развитию 1992 г., принятой в Рио де Жанейро, к приоритетным областям, на которых ЮНЕП

следует сосредоточить свою деятельность, относятся: а) укрепление ее каталитической роли в стимулировании и содействии расширению деятельности и проведению форумов в рамках всей системы ООН; б) содействие международному сотрудничеству в области окружающей среды и выдвижения рекомендаций в случае необходимости относительно соответствующей политики в этих целях; в) разработка и содействие максимально широкому использованию таких методов как учет природных ресурсов и экономика охраны окружающей среды; в) дальнейшее развитие международного права окружающей среды, в частности, конвенций и руководящих принципов, поощрение его соблюдения и координация функций, вытекающих из всевозрастающего числа международно-правовых соглашений; г) дальнейшая разработка и поощрение как можно более широкого использования оценок экологических последствий; д) содействие субрегиональному и региональному сотрудничеству и поддержка соответствующих инициатив и программ в области охраны окружающей среды.

В своей деятельности ЮНЕП много внимания уделяет проблемам морского биоразнообразия; она опубликовала ряд докладов, которые могут помочь в обсуждении вопроса о морских генетических ресурсах, в том числе документ «Экосистемы и биоразнообразие в глубоководных акваториях и открытом море». В нем приводится информация об открытиях, касающихся процессов жизни в этих экосистемах, и рассматриваются, в частности, последствия осуществляемой или потенциальной человеческой деятельности[237]. В докладе «Внедрение экосистемного подхода в ареалах открытого моря и глубоководных акваторий: анализ вовлеченных сторон, их интересов и имеющихся подходов», дается предварительный обзор интереса различных сторон к этим районам.

27 февраля 2004 г. ЮНЕП одобрила концепцию программы работы по морскому и прибрежному биологическому разнообразию. Одной из оперативных целей этой программы является предоставление Сторонам информации из общедоступных информационных источников о морских и прибрежных

---

[237] Подробнее см.: UNEP Regional Seas Reports and Studies. №178 (UNEP/IUCN. Switzerland 2006). - 60 p.

генетических ресурсах в морских районах, лежащих за пределами действия национальной юрисдикции, и (в соответствующих случаях) о морских и прибрежных генетических ресурсах, находящихся в пределах действия национальной юрисдикции.

Программа предусматривает сбор и обобщение информации о методах определения, оценки и мониторинга генетических ресурсов морского и океанского дна и его недр за пределами действия национальной юрисдикции и информации об их статусе и тенденциях в этой области, включая выявление факторов угрозы для таких генетических ресурсов и вариантов технических ресурсов и вариантов технических решений по их охране.

Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО).

С 2006 г. вопросом о водных генетических ресурсах непосредственно занимается Комиссия ФАО по генетическим ресурсам для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства, которая провела обзор состояния и динамики генетических ресурсов в морском промысловом рыболовстве, глубоководных акваториях и аквакультуре.

КОФИ ФАО в 2008 г. утвердил Международные методические указания по регулированию глубоководного промысла в открытом море. Они разработаны для промысла в районах за пределами национальной юрисдикции, имеющего следующие особенности: а) общий вылов (все, что приносит орудие лова) включает в себя виды, которые могут обеспечивать только низкий коэффициент эксплуатации и б) при обычной промысловой операции орудия лова вполне могут касаться морского дна.

Согласно п.10 Методических указаний основная цель управления глубоководными видами промысла – способствовать ведению ответственного рыболовства, обеспечивающего экономические возможности, сохраняя при этом морские живые ресурсы и защищая морское биоразнообразие.

Методические указания определяют порядок выявления уязвимых морских экосистем, оценки значительного отрицательного воздействия.

В соответствии с п. 5.3 документа должна быть разработана и реализована схема слежения, контроля и наблюдения в качестве важнейшего элемента региональных и национальных мер по сохранению и укреплению для глубоководного рыболовства.

Государства флага и РФМО должны приводить оценку для определения того, может ли глубоководное рыболовство оказывать значительное отрицательное воздействие в заданном районе. При проведении оценки этого воздействия следует, среди прочего, выявить следующее: тип проводимого или ожидаемого промысла, в том числе флот и тип орудий лова, промысловые районы, целевые виды; наилучшая имеющаяся научная и техническая информация о текущем состоянии промысловых ресурсов и общая информация об экосистемах, среде обитания и сообществах в промысловом районе; выявление, описание и нанесение на карту уязвимых морских экосистем; данные и методы, применяемые для выявления, описания и оценки воздействия деятельности; оценка риска вероятного воздействия промысла для определения того, какие виды воздействия могут весьма отрицательно сказываться на ресурсах и экологии.

Комиссия ФАО по генетическим ресурсам для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства активно обсуждает также и правовые проблемы режима эксплуатации водных генетических ресурсов. Например, на 14-й очередной сессии этого органа в апреле 2013 г. были обсуждены следующие вопросы: факторы, воздействующие на состояние водных генетических ресурсов; международная нормативная правовая база; национальная нормативная правовая база; пробелы в нормативной правовой базе и возможности ее развития.

В докладе Комиссии отмечается, что водные генетические ресурсы включают: дезоксирибонуклеиновые кислоты (ДНК), гены, гаметы, природные, культивируемые и исследуемые популяции; виды и генетические измененные виды – породы, полученные в ходе селекционной работы; гибриды, полиплоиды и

трансгены – всех добываемых и выращиваемых и имеющих промысловый потенциал рыбных объектов и водных беспозвоночных, а также водных растений.

Обзорный анализ международной и национальной нормативной базы, содержащийся в материалах Комиссии, должен помочь странам при проведении анализа своей нормативной правовой базы, а также основных факторов воздействия, которые необходимо учитывать при разработке политики по сохранению и устойчивому использованию водных генетических ресурсов.

Как справедливо отметила Комиссия, самыми слабыми звеньями при разработке нормативного регулирования в области управления водными генетическими ресурсами являются управление и научное обеспечение. Невозможно разработать обоснованные меры нормативного регулирования водных генетических ресурсов в отсутствие прочной научной базы, а ученые не могут создать необходимую информационную базу без поддержки государства. Объединить возможности надлежащего государственного управления и науки в форме взаимовыгодного партнерства можно в рамках национальной стратегии по вопросам водных генетических ресурсов.

Проблемы создания международно-правового механизма по сохранению и рациональному использованию морского биоразнообразия обстоятельно рассматривались на Международном семинаре ФАО по проблемам взаимодействия на глобальном и региональном уровнях в вопросах управления морскими районами, расположенными за пределами национальных юрисдикций, проходившем в феврале 2015 г. в штаб-квартире ФАО в г. Риме.

На мероприятии присутствовали представители государств-членов ФАО, ответственные должностные лица ООН, универсальных межправительственных организаций, региональных организаций по управлению рыболовством, международных неправительственных организаций, рыбопромышленников, организаций гражданского общества, а также юристов, специализирующихся в области международного морского права, биологов, океанологов и экологов.

Такое широкое участие свидетельствовало о значимости обозначенных Семинаром проблем в управлении международным рыболовством, поскольку

64% пространств Мирового океана составляют районы, находящиеся за пределами юрисдикции государств, в которых необходимо обеспечить стабильное управление промыслом, при сохранении биоразнообразия и не подрывая запасы морских живых ресурсов.

На данном мероприятии, представители РФМО в качестве основной проблемы, препятствующей сохранению запасов живых морских ресурсов открытого моря, указывали ведение судами ННН промысла. При этом они подчеркивали приверженность рациональному использованию живых морских ресурсов.

Отчетливо был заметен уклон ряда участников в сторону необходимости принятия мер по сохранению биоразнообразия в открытом море. На это, прежде всего, указывали представители экологических неправительственных организаций и ряда государств. Однако стоит отметить, что попытки предложить разработать и принять специальные международно-правовые нормы были достаточно осторожными. В ряде выступлений звучали мягкие призывы к разработке имплементационного соглашения к Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., которое бы устранило пробелы в международно-правовом регулировании охраны живых морских ресурсов открытого моря, в части, касающейся возможности создания морских охраняемых районов в открытом море, но они не получили широкой поддержки.

Оценивая итоги данного Международного семинара ФАО, необходимо отметить единодушное понимание всех участников в важности сохранения запасов живых морских ресурсов открытого моря.

Всемирная Организация интеллектуальной собственности (ВОИС).

Эта Организация опубликовала исследование под названием «Соотношение доступа к генетическим ресурсам с требованиями о раскрытии информации при подаче заявок на получение прав интеллектуальной собственности», которое обсуждалось на VIII Конференции сторон Конвенции 1992 г. о биоразнообразии. Секретариатом ВОИС создана база данных (открытого доступа) в сети Интернет,

имеющая отношение к биоразнообразию, и договорам о совместном использовании выгод.

На своем десятом совещании Межправительственный комитет ВОИС по интеллектуальной собственности и генетическим ресурсам, традиционным знаниям и фольклору поручил Секретариату ВОИС подготовить документ, в котором будут перечисляться варианты продолжения или углубления работы в следующих областях: требование о раскрытии информации и альтернативные предложения по соотнесению интеллектуальной собственности с генетическими ресурсами; моменты пересечения патентной системы с генетическими ресурсами; аспекты доступа к договорам о совместном использовании выгод, имеющие отношение к интеллектуальной собственности.

Конференция сторон Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимся под угрозой исчезновения. 1973 г. (СИТЕС).

В соответствии с решением СИТЕС 30 ноября - 2 декабря 2005 г. в г. Женеве состоялся практикум по вопросам интродукции из моря. Как было сказано выше, согласно ст. 1 Конвенции 1973 г. интродукция из моря означает ввоз в государство образцов любого вида, добытых в морской среде, не находящейся под юрисдикцией какого-либо государства.

Международный орган по морскому дну (МОД).

В сотрудничестве с группой по подводным горам программы «Перепись морской жизни» МОД провел в марте 2006 г. практический семинар «Кобальтовые корки и типология разнообразия и распространения фауны подводных гор». Орган разработал и опубликовал комплекс руководящих рекомендаций контракторам по оценке возможного экологического воздействия разведки полиметаллических конкреций.

Международная китобойная комиссия (МКК).

В настоящее время МКК работает над идентификацией запасов китовых видов генетическими методами.

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

Эта Организация более 30 лет работает над темами, имеющими отношение к биотехнологии, включая биоэкономику, биологические ресурсы в сельском хозяйстве, биобезопасность, права интеллектуальной собственности и научное, промышленное и медицинское применение биотехнологии. В этой связи ОЭСР подготовила несколько докладов и статистических обзоров.

Европейский союз (ЕС).

Позиция ЕС закреплена в Директиве № 2008/56/ЕС, регламентирующей действия Сообщества в рамках политики по охране морской среды. Как указано в п. 18 Директивы оно должно поддерживать принятые сообществом в контексте Конвенции о биоразнообразии 1992 г. и по созданию глобальной сети морских охраняемых районов. Кроме того, она должна способствовать достижению целей седьмого заседания Конференции сторон этой Конвенции, которая приняла программу работы по морскому биоразнообразию с указанием ряда целей, задач и мероприятий, направленных на прекращение утраты биоразнообразия на национальном, региональном и глобальном уровнях и на обеспечение качества морских экосистем для способствования предоставлению товаров и услуг, а также программу работы с охраняемыми районами с целью установления и поддержания экологически репрезентативных систем морских охраняемых районов.

Директива предусматривает разработку и внедрение морских стратегий в целях предотвращения и сокращения привнесения в морскую среду, с целью прозрачной ликвидации загрязнений, с тем, чтобы обеспечить отсутствие существенных последствий или рисков для биоразнообразия морской среды, морских экосистем, здоровья человека или законных способов использования моря.

Национальное законодательство государств о защите морского биоразнообразия.

Законодательство ряда государств содержит нормы, касающиеся защиты морского биоразнообразия (например, Закон Канады «О сохранении национальных морских заповедных зон» 2002 г.); запрещения привнесения в

морскую среду загрязнителей, порождающие существенные последствия для биоразнообразия морской среды, морских экосистем, здоровью человека или законным способом использования моря (Морская стратегия Соединенного Королевства 2010 г.); развития партнерских отношений между федеральными, ведомствами, штатами, организациями для выявления и снижения риска для здоровья человека от морских источников и укрепления осознания ценности морского биологического разнообразия для биомедицины (Кодекс США 2005 г., являющийся сводом федерального законодательства); признания важности морского биоразнообразия, формирования концепции морских охраняемых районов (в частности, Стратегия сохранения морского биоразнообразия Японии 2012 г.).

В Законе Норвегии «Об управлении живыми морскими ресурсами» от 6 июня 2008 г. глава 2 посвящена вопросам биопроспектинга. Биопроспектинг - это поиск и изучение морских организмов с точки зрения их пригодности для нужд микробиологии, медицины, биотехнологии, генной инженерии и других направлений. Согласно ст. 9 Закона для ведения промысла и морских исследований, связанных с биопроспектингом, необходимо разрешение Правительства Норвегии. Такое разрешение может содержать указание на то, что генетический материал и результаты биопроспектинга не могут продаваться или передаваться другим лицам без согласия государств и, при необходимости, внесения платы государству. Если морской биопроспектинг или использование генетического материала проводились без разрешения, то часть выгод переходит к государству.

Международно-правовая доктрина о правовом режиме морского биоразнообразия.

Российские и зарубежные ученые уделяют значительное внимание проблемам рационального использования и сохранения морского биоразнообразия в целом и его компонентов (прежде всего генетических ресурсов). В Российской Федерации А.Н. Вылегжанин впервые провел классификацию международно-правовых норм об охране морского

биологического разнообразия и его важного компонента – морских генетических ресурсов[238]. Он прав в том, что эти международные соглашения не представляют целостную договорно-правовую основу сохранения биоразнообразия в том числе морского[239].

По мнению Н.А. Соколовой международно-правовая охрана морского биоразнообразия – это комплекс мер, установленных международным правом и основанных на экосистемном и предостороженном подходах, которые направлены на сохранение и устойчивое использование международных биоресурсов. Она полагает, что к таким мерам относятся: 1) меры по охране ресурсов и среды, принимая во внимание разнообразие морских экосистем; 2) меры по обеспечению комплексного управления с учетом различий в правовом режиме морских пространств; 3) меры по изучению морских биоресурсов и экосистем[240].

Данный автор считает базовыми для управления и охраны морских генетических ресурсов принцип сотрудничества и предосторожного подхода. Коммерческая деятельность в отношении генетических ресурсов конкретно не является предметом регулирования части XI Конвенции 1982г. По ее мнению, «общие условия деятельности в отношении морских генетических ресурсов должны быть определены на основе принципов Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., касающихся проведения морских научных исследований, осуществления свободы открытого моря, принципов деятельности в Районе, защиты и сохранения морской среды»[241].

---

[238] Подробнее см.: Вылегжанин А.Н. Биоразнообразие морской среды и международное право // Государство и право. 2001. №3. С. 69-81.

[239] См.: Вылегжанин А.Н. Морские природные ресурсы (международно-правовой режим). М.: Информдинамо, 2001.С.237.

[240] См.: Соколова Н.А. Международно-правовые проблемы управления в сфере охраны окружающей среды. М.: Проспект, 2010.С.159-160.

[241] Соколова Н.А. Морские генетические ресурсы – новый объект международной охраны и управления // Морское право и практика. 2007. №4. С.19.

В западной литературе высказаны различные точки зрения о будущем международно-правового управления морским биоразнообразием[242].

Одни авторы считают необходимым разработку нового соглашения о режиме эксплуатации биоресурсов вне рамок Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Оно должно быть согласовано с Нагойским протоколом и быть своего рода связующим звеном между этим документом и другими международными соглашениями. Новое соглашение не должно противоречить Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и Конвенции о биоразнообразии 1992 гг.

Другая группа авторов возражает против этого и полагает, что Конвенция о биоразнообразии 1992 г. является краеугольным камнем современной международно-правовой системы управления Мировым океаном. Как отмечается в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 65/37 «Мировой океан и морское право», принятой 7 декабря 2010 г., Конвенции о биоразнообразии 1992 г. устанавливает правовые основы, на которых должна осуществляться вся деятельность в морях и океанах, носит стратегическое значение и является основой для национальных, региональных и глобальных действий и взаимодействия в морском секторе.

Как справедливо считает Т. Грейбер, «решение вопроса о доступе к генетическим ресурсам и совместного использования выгод от эксплуатации ресурсов, расположенных в районах за пределами действия национальной юрисдикции, в независимом соглашении будет являться искусственным отделением от Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Это может привести к большому рассеиванию объектов международно-правового регулирования и может породить противоречия между Конвенцией 1982 г. и новым соглашением»[243].

Еще одна группа специалистов придерживается точки зрения о нецелесообразности разработки самостоятельного соглашения и предлагает

---

[242] Подробнее см.: Greiber Th. Access and benefit sharing in Relation to Marine Genetic Resources from Areas Beyond National Jurisdiction A Possible Way Forward. Bonn, 2011. P.45-49.
[243] См.: Ibid. P. 48.

внести необходимые дополнения в следующие части Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.: в ч. VII (Открытое море); часть XI (Район), а также в Соглашение об осуществлении ч. XI Конвенции 1982 г.; часть XII (Защита и сохранение морской среды) и часть XIII (Морские научные исследования). Поправки в Конвенцию 1982 г. могут быть внесены в соответствии со статьями 312 и 313 этого международно-правового акта.

Вне сомнения, прав Т. Грейбер в том, что попытка упрощенного дополнения Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. может привести к нежелательной цепной реакции, и в результате могут быть пересмотрены и другие ее части, в том числе касающиеся районов, находящихся под национальной юрисдикцией.

Значительная по количеству группа зарубежных ученых твердо стоит на позиции о необходимости разработки имплементационного соглашения в рамках Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. по аналогии с Соглашением об осуществлении части XI Конвенции 1982 г. в части регулирования разработки морского дна 1994 г. и Соглашения о трансграничных рыбных запасах 1995 г. Однако оба соглашения не только дополняют Конвенцию 1982 г., но и существенно изменяют ее. В имплементационных соглашениях могут принимать участие также государства, не участвующие в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Как справедливо отмечает Т. Грейбер, важным является и то, что имплементационное соглашение, всецело и на глобальном уровне должно регулировать управление районами за пределами национальной юрисдикции, что дало бы возможность выработать гармонизированные стандарты и документы, а также применить экосистемный подход. Цель такого соглашения, по мнению данного специалиста, могла бы состоять в том, чтобы гарантировать сохранение разнообразия форм жизни в морских районах за пределами национальной юрисдикции, а также стабильное и равноправное использование живых морских ресурсов[244].

---

[244] См.: Ibid. P. 49.

Правовой основой для разработки имплементационного соглашения могут быть статьи 117, 118, 192 и 197 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. В них содержатся нормы о защите и сохранении морской среды в целом, а также сотрудничеству между государствами на глобальном или региональном уровнях.

О создании Специальной неофициальной рабочей группы открытого состава и итогах ее работы.

Неопределенность с правовым режимом отдельных компонентов морского биоразнообразия и пробел в действующих международных договорах побудила ряд государств предложить ООН заняться проблемой определения будущего статуса морского биоразнообразия. ООН приняла этот призыв.

В соответствии с Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 59/24 «Мировой океан и морское право», принятой на 59-й сессии 17 ноября 2004 г., была образована Специальная неофициальная рабочая группа открытого состава (СНРГ). Эта группа должна была провести обзор прошлой и текущей деятельности ООН и других международных организаций в отношении сохранения и устойчивого использования морского биоразнообразия; анализировать научные, технические, экономические, правовые, экологические, социально – экономические и прочие аспекты рассматриваемой проблемы; выявлять основные направления, в которых более подробные правовые исследования способствовали бы рассмотрению государствами указанных проблем; указать возможные варианты и подходы к стимулированию международного сотрудничества и координации в целях сохранения и устойчивого использования морского биоразнообразия.

Однако окончательно мандат СРНГ был сформулирован только в 2011г., когда Генеральная Ассамблея ООН своей Резолюцией № 66/231 «Мировой океан и морское право» от 24 декабря 2011 г. (п.166) подтвердила полномочия этой Группы по инициированию процесса, направленного на выявление пробелов в нормативно-правовом регулировании сохранения и устойчивого использования

морского биоразнообразия за пределами действия национальной юрисдикции путем их устранения, в том числе, за счет возможной разработки многостороннего соглашения в рамках Конвенции ООН по морскому праву 1982г.

Далее мандат СНРГ был подтвержден в Итоговом документе Международной конференции по окружающей среде и развитию «Рио +20» - «Будущее, которого мы хотим», которая состоялась в 2012 г. В нем признаны: во-первых, необходимость ликвидации пробела в вопросах сохранения и рационального использования морского биоразнообразия, но только в районах за пределами национальной юрисдикции; и во-вторых, необходимость принятия решения о целесообразности разработки на базе Конвенции 1982 г. соответствующего международного документа. Эти положения явились программой работы для СНРГ открытого состава на последующие годы.

В итоговом документе СНРГ, принятом в январе 2015 г., содержатся предложения о включении в резолюцию 69-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН следующих основных рекомендаций:

- подтвердить обязательство, содержащееся в п. 162 итогового документа Конференции ООН по устойчивому развитию (Рио-де-Жанейро, 20-22 июня 2012 г.), в котором главы государств и правительств обязались в срочном порядке решить вопросы сохранения и устойчивого использования морского биоразнообразия в районах за пределами национальных юрисдикций, в том числе, путем принятия решения о разработке международного документа;

- новый документ должен быть разработан в соответствии с Конвенцией 1982 г.;

- пространственная сфера нового документа должна распространяться на районы за пределами национальной юрисдикции;

- целью нового юридически обязательного документа является более эффективное решение вопросов сохранения и устойчивого использования биоразнообразия морской среды в районах, находящихся за пределами действия национальной юрисдикции;

- вновь создаваемый юридически обязательный документ должен охватывать также морские генетические ресурсы, морские охраняемые районы, оценку воздействия на окружающую среду и передачу технологий;

- новый юридически обязательный документ не должен подрывать основы действующих международно-правовых актов (конвенций, соглашений, договоров) и механизмы (в основном, организаций по управлению рыболовством и иных договоренностей в этой области);

- участие в переговорном процессе и его результат не должны влиять на статус государств, не являющихся участниками Конвенции 1982 г. или иных соответствующих договоренностей.

Кроме того, СНРГ рекомендовала 69-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН учредить подготовительный комитет, открытый для всех заинтересованных государств - членов ООН, ее специализированных учреждений и участников Конвенции 1982 г. с целью подготовки базовых рекомендаций Генеральной Ассамблеи относительно основных положений проекта юридически обязательного документа (соглашения) в рамках Конвенции ООН по морскому праву 1982 г[245].

Мандат Подготовительного комитета ООН по разработке международного юридически обязательного документа.

Подготовительный комитет по разработке на базе Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. международного юридически обязательного документа о сохранении и устойчивом использовании морского биоразнообразия в районах за пределами действия национальной юрисдикции учрежден в соответствии с Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 69/292 от 19 июня 2015 г. В данной документе отмечается необходимость всеобъемлющего глобального режима с целью обеспечить более эффективное решение вопроса о сохранении и

[245] Подробный анализ деятельности СНРГ см.: Бекяшев Д.К. Назрела ли необходимость изменения Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. в отношении сохранения живых ресурсов открытого моря? // Современные проблемы международного космического, воздушного и морского права: материалы круглого стола XIII Международного конгресса «Блищенковские чтения». Москва, 11 апреля 2015 г. / отв. ред. А.Х. Абашидзе, А.М. Солнцев. М.: РУДН, 2015. С. 38-50.

устойчивом использовании морского биологического разнообразия в районах за пределами действия национальной юрисдикции.

Подготовительный комитет, открытый для всех заинтересованных государств - членов ООН, членов специализированных учреждений и участников Конвенции 1982 г. создан для вынесения Генеральной Ассамблее ООН предметных рекомендаций относительно элементов проекта текста юридически обязательного документа, рассмотрения проблем устойчивого использования морского биоразнообразия в районах за пределами действия национальной юрисдикции, включая, генетические ресурсы, в том числе вопросы совместного использования выгод от их использования. Он приступил к своей работе в 2016 г., а к концу 2017 г. должен доложить Генеральной Ассамблее ООН о достигнутом прогрессе. На основе представленных материалов 72-я сессия Генеральной Ассамблеи ООН должна с учетом доклада Подготовительного комитета принять решение о созыве и о дате начала проведения под эгидой ООН межправительственной конференции в целях рассмотрения рекомендаций Подготовительного комитета и разработке текста международного юридически обязательного документа.

По мнению Генеральной Ассамблеи ООН, деятельность Подготовительного комитета не должна ослаблять уже существующие соответствующие правовые инструменты и рамочные документы, а также всемирные и региональные органы и организации.

Рекомендации по содержанию имплементационного соглашения о правовом режиме морского биоразнообразия и его компонентов.

На наш взгляд, при разработке юридически обязательного документа следует исходить из следующего.

1. На III Конференции ООН по морскому праву (1973-1982 гг.) вопросы международно-правового управления морским рыболовством были основными. Уже тогда ряд развивающихся стран при поддержке США и Канады активно проталкивал концепцию «живые морские ресурсы открытого моря – общее наследие человечества», что однозначно предполагает создание всемирной

организации по морскому рыболовству. СССР совместно с социалистическими странами удалось отклонить это и ряд других предложений, которые значительно ограничивали бы деятельность нашего экспедиционного флота. Эта проблема была вновь реанимирована ЕС и развивающимися странами на сессиях СНРГ, где она приобрела ключевой характер. Именно для решения этого вопроса под эгидой ООН будет создана международная подготовительная Конференция, на которой будет рассматриваться проект юридически обязательного документа, одной из основных целей которого станет создание нового режима управления использованием биоразнообразия в морских районах, находящихся за пределам действия национальной юрисдикции.

2. Одним из серьезных недостатков Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. является отсутствие специальной главы об управлении морским рыболовством, как это было сделано в отношении Района морского дна, морских научных исследований, предотвращения загрязнения морской среды. Нормы о международно-правовом режима управления морским рыболовством «разбросаны» по всему тексту Конвенции 1982 г.

Этот недостаток частично был ликвидирован путем принятия Соглашения о трансграничных рыбных запасах 1995 г. Однако практика применения Конвенции 1982 г. и Соглашения 1995 г. выявила большое количество пробелов в международно-правовом режиме управления рыболовством в Мировом океане. К ним, в частности, относятся объявление значительных акваторий открытого моря Мирового океана морскими охраняемыми районами. Такие районы уже установлены в рамках некоторых РФМО, в частности, в водах Антарктики (район действия АНТКОМ), в северо-восточной части Атлантического океана (район действия НЕАФК) и других районах Мирового океана.

Относительно предложения ряда государств о создании всемирной организации по управлению морским рыболовством, следует отметить, что эта идея не нова. Она обсуждалась еще в рамках Лиги Наций в 20-х годов 20-го

века[246]. Однако в настоящее время такое предложение не является актуальным, во-первых, почти все промысловые районы охвачены компетенциями РФМО, во-вторых, ФАО давно и успешно выполняет роль всемирной рыболовной организации. КОФИ ФАО определяет мировую рыболовную политику и координирует деятельность РФМО. Российская Федерация – член ФАО и активно участвует в деятельности КОФИ.

3. Российской Федерации следует аргументировано выступать против изменения любых положений Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., касающихся управления рыболовством и включения в нее каких-либо дополнений и изменений. Новый юридически обязательный документ должен лишь восполнить пробелы в международном морском праве касательно режима сохранения и рационального использования биоразнообразия, включая генетические ресурсы, не затрагивая их правового положения. Это должно быть сделано путем подписания имплементационного соглашения.

4. Имплементационное соглашение в качестве раздела Конвенции 1982 г. могло бы создать новый регламентационно-хозяйственный режим, определяющий учреждение многофункциональных морских охраняемых районов и управление ими. Такой режим основывался бы на принципах экосистемного и предосторожденного подходов, предусматривал, в частности, проведение предварительных экологических экспертиз и возложение бремени доказывания (в случае нанесения ущерба) на пользователей.

5. Создание охраняемых районов в открытом море является лишь одним из возможных инструментов формирования многоотраслевого подхода, и при формировании таких районов следует сосредоточиться на каком-то конкретном виде морских живых ресурсов и на том виде деятельности, который ему угрожает. С этой точки зрения следует установить прочную причинно-следственную связь между видами воздействия на окружающую среду предлагаемыми

---

[246] Подробнее см.: Бекяшев К.А. ФАО и правовые вопросы охраны живых ресурсов открытого моря. М., 1976. - 184с.; Leonard L. International Regulation of Fisheries. Washington, 1944. P.177-185.

хозяйственными мерами с учетом обычных норм международного права, нашедшими отражение в Конвенции 1982 г.

6. В новом имплементационном соглашении необходимо определить, являются ли морские генетические ресурсы частью общего наследия человечества, и подпадают ли они под действие режима международного района морского дна или же надлежит рассматривать их в рамках режима открытого моря.

7. Необходимо более формально регулировать международными актами добычу всех генетических ресурсов в морских районах за пределами действия национальной юрисдикции. В этой связи после принятия имплементационного соглашения возможна разработка соответствующих руководящих принципов, кодексов поведения и т.д.

8. РФМО, имеющим мандат на регулирование донного промысла, целесообразно в срочном порядке изучить воздействие глубоководного донного промысла на уязвимые морские экосистемы в соответствии с международным правом. Если такие организации не имеют мандата на регулирование донного промысла, необходимо расширить их полномочия и включить в них такую деятельность в соответствии с международным правом.

9. Руководствуясь принципом предосторожного подхода в управлении рыболовством, следует ввести временный запрет на донное траление в открытом море, пока ведутся переговоры о новом правовом режиме эксплуатации морского биоразнообразия в районах за пределами действия национальной юрисдикции.

11. Для защиты национальных интересов Российской Федерации на межправительственной конференции по разработке имплементационного соглашения целесообразно:

а) выступить против распространения положений имплементационного соглашения на деятельность РФМО;

б) заявить, что морские охраняемые районы в открытом море могут быть учреждены лишь в исключительных случаях и только на основе достоверных

научных данных и с учетом мнения соответствующей региональной организации по управлению рыболовством;

в) отметить, что любые меры, которые могут применяться в соответствии с имплементационным соглашением, должны сообразовываться с международным правом, в том числе со свободами рыболовства, судоходства и научных исследований;

г) поддержать предложения других государств о том, что имплементационное соглашение должно быть открытым для участия всех государств, вне зависимости от участия их в Конвенции 1982 г. и Соглашении 1995 г. о рыбных запасах.

По нашему мнению, большинство из этих предложений должны быть отражены в имплементационном соглашении и применяться в «пакете» с соответствующими «рыбными» положениями Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и Соглашения о рыбных запасах 1995 г.

§2. Международно-правовой режим морских охраняемых районов

Общие положения о морских охраняемых районах.

Генеральная Ассамблея ООН в своей программной Резолюции №70/75 об обеспечении устойчивого рыболовства, принятой 8 февраля 2015 г. на 70-й сессии, призвала государства к ускоренному продвижению установления критериев, определяющих предназначение морских охраняемых районов (МОР), создаваемых в рыбопромысловых целях, и порядок управления этими районами.

Таким образом, базовыми признаками правового режима МОР является научно-обоснованные критерии для установления МОР и процедура их установления.

Морской охраняемый район – это район, в котором ограничены любая или все виды антропогенной деятельности и предназначенный для поддержания в надлежащем состоянии морской среды или ресурсов, имеющих культурную или историческую ценность.

Экспертная рабочая группа ФАО по МОР и управлению рыболовством в 2006 г. в своем докладе отметила, что морским или прибрежным охраняемым районам является любой определяемый район в пределах морской среды или вблизи ее, вместе с прилежащими водами и ассоциированной флорой, фауной и культурно-историческими особенностями, которые зарезервированы в соответствии с законом или международными договорными или обычными нормами в целях достижения более высокого уровня защищенности морского (прибрежного) биоразнообразия.

По мнению этой группы, МОР является инструментом управления рыболовством и: а) предназначен для внесения вклада в достижение целей сохранения и стабильности управления рыболовством, способствуя сохранению биоразнообразия и сохранения среды обитания (в определенных или неопределенных социальных и экономических обстоятельствах); б) носит временный характер; в) предоставляет рыбным ресурсам более высокий уровень защиты в пределах МОР по сравнению с другими морскими (прибрежными) участками в пределах одного географического региона; г) предусматривает условия по обязательному выполнению мер, касающихся управления рыболовством; д) посредством МОР предполагается получение выгодных условий для более стабильных уловов, других экологических и/или социально-культурных выгод[247].

В международном праве нет общепризнанного определения морского охраняемого района. Содержащиеся в национальном законодательстве государств термины существенно разнятся. Например, согласно Закону США ЕО 13158 от 10 ноября 2001 г. под МОР понимается любой район, который, в соответствии с федеральными законами, законами штатов, территориальными, общинными или местными законами предназначен для обеспечения постоянной защиты всех или части находящихся в нем естественных ресурсов. Генеральный (общий) закон Мексики об экологическом равновесии и охране окружающей среды 1996 г.

---

[247] См.: Report and documentation of the Expert Workshop on Marine Protected Areas and Fisheries Management: Review of Issues and Considerations // FAO Fisheries Report 825. Rome. 2007. P.9

определяет МОР как естественную среду, не измененную в значительной степени деятельностью человека или требующую ее восстановления. Согласно Закону Республики Куба № 18 от 1997 г. МОР оберегаются особо, дабы обеспечить защиту и поддержание биоразнообразия и природных ресурсов, а в социальном и культурном отношении достигнуть специальных целей рационального природопользования.

По данным Генерального секретаря ООН, общее число охраняемых морских районов составляет примерно 5880 единиц. Они охватывают более 4,7 млн. км² или 1,31% общей площади Мирового океана. Подавляющее большинство МОР находится в зонах национальных юрисдикций[248].

По оценкам ООН, ежегодные затраты на содержание отдельных МОР составляют от 9 тыс. до 6 млн. долл. США. В 2004 г. расходы на содержание глобальной сети по сбору информации о состоянии МОР составляет до 19 млрд. долл. США в год.

В 2004 г. на 10-м совещании Конференции сторон Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г. было отмечено, что к 2020 г., как минимум, 10% акватории Мирового океана, и в частности, районы, имеющие особо важное значение для сохранения биоразнообразия, будут сохраняться за счет учреждения МОР и эффективного управления ими. На этом совещании сторонам предлагалось более интенсивно создавать МОР в целях сохранения биоразнообразия и управления ими.

Вместе с тем, Конференция с озабоченностью констатировала медленный рост числа МОР. Было предложено участникам Конвенции 1992 г. продолжить усилия по улучшению охвата, результативности и других характеристик сетей глобальной системы морских и прибрежных МОР, в частности, в определении способов ускорения прогресса в создании экологически репрезентативных и эффективно управляемых МОР, находящихся в зонах национальной юрисдикции или в международных водах.

---

[248] См.: Мировой океан и морское право. Доклад Генерального секретаря ООН A/66/70. 22 марта 2011. п. 167.

На наш взгляд, Генеральный секретарь ООН абсолютно прав в том, что биологическое разнообразие ценно как само по себе, так и как основа целого ряда экосистемных услуг, производимых Мировым океаном, включая поддерживающие, обеспечивающие, регулирующие и культурные услуги, без которых невозможны устойчивое развитие и благосостояние человека. Важность сохранения и рационального использования морского биоразнообразия в пределах и за пределами районов национальной юрисдикции для устойчивого развития признавалось неоднократно.

Среди причин и движущих факторов утраты морского биоразнообразия – последствия прироста населения мира, связанные, среди прочего, с моделями производства и потребления продовольствия и энергии, а также истощительная эксплуатация ресурсов, загрязнение, последствия изменения климата и подкисления океана, привнесение инвазивных чужеродных видов и разрушение естественной среды обитания. В то же время утрата морского биоразнообразия подрывает устойчивый экономический рост и социальное развитие, а также усилия по борьбе с нищетой, поскольку она отрицательно сказывается на бесперебойном производстве многих экосистемных услуг Мирового океана[249].

Виды морских охраняемых районов.

Современное международное право не содержит деления на виды МОР. В доктрине также не осуществлена классификация МОР ввиду их различного правового режима. Не унифицировано также их название.

Вне сомнения, одной из основных проблем является определение правового режима МОР. Этот вопрос неоднократно обсуждался на конференциях сторон по биологическому разнообразию. Например, на Конференции в 2004 г. было принято решение о разработке руководства относительно правового статуса специальных охраняемых районов.

В п. 18 доклада Генерального секретаря ООН «Мировой океан и морское право» A/65/68 от 22 марта 2011 г. отмечается, что международная Рабочая

[249] См.: Мировой океан и морское право. Доклад Генерального секретаря ООН. A/70/74. 30 марта 2015. П. 64.

группа в 2010 г. рекомендовала Генеральной Ассамблее ООН призвать государства вести через компетентные международные организации работу по созданию общей методологии для установления процедуры отбора районов моря, которые могли бы выиграть от охраны, на основе существующих критериев, в целях содействия достижению устойчивого развития.

На практике чаще всего встречаются следующие виды МОР.

1. Морские заповедные зоны.

Заповедник – это особо охраняемая правовыми нормами территория или акватория с расположенными на них природными комплексами или антропогенными объектами.

В зависимости от правового режима различают три типа заповедника: эталонный заповедник и заповедник направленного режима. Согласно Многоязычному словарю терминов охраны природы, изданному Международным союзом охраны природы (МСОП) в 1975 г., полным заповедником считается охраняемый участок природы, на котором полностью исключено любое вмешательство человека, кроме строго контролируемых научных исследований, не оказывающих влияния на охраняемые объекты. Эталонный заповедник – это заповедник, в котором не производится никаких вмешательств в развитие природных комплексов и который служит образцом для изучения естественно происходящих в данном географическом районе процессов. Заповедником направленного режима принято считать охраняемый участок природы, для сохранения которого в желаемом состоянии требуется особое вмешательство человека.

Для всех трех видов заповедников общим требованием является прекращение пребывания людей или судов, за исключением ведения необходимых научных исследований.

СССР еще в 1970-е гг. установил ряд морских заповедников в своих прибрежных водах со строго целевым назначением. Например, в 1975 г. были объявлены заповедниками акватории в территориальных водах арктических морей и Тихого океана. В них запрещается посещение лежбищ морских зверей

или проведение в таких лежбищах или в море (на расстоянии до 12 морских миль) каких-либо работ без специального разрешения органов рыбоохраны. В этих районах был запрещен сброс или хранение мусора. На Дальневосточном побережье СССР в 1978 г. был создан специальный морской государственный заповедник. Он организован в заливе Петра Великого – наиболее богатом по составу морской фауны и флоры районе арктических морей нашей страны.

Международная китобойная комиссия (МКК) на своей 31-й сессии в 1979 г. объявила обширные акватории южнее 550º с.ш. Индийского океана морским заповедником. В соответствии со ст. 5 Международной конвенции о регулировании китобойного промысла 1946 г. в нем запрещается пелагический и коммерческий промысел китов[250]. Цель заповедника - обеспечение долгосрочной охраны кормовых территорий китов. Кроме того, заповедник способствует восстановлению и охране уникальной и очень хрупкой морской экосистемы Антарктики.

В 1994 г. МКК подавляющим большинством голосов приняла решение о создании заповедника для китов Южного океана ниже 40º ю.ш. Данный заповедник служит сохранению обитающих в этом районе популяций китов, кормовых территорий и путей миграции. Заповедник способствует также восстановлению и охране уникальной и очень хрупкой морской экосистемы Антарктики.

Поскольку заповедники по охране китов в Индийском и Южном океанах имеют общую границу, некоторые популяции китов находятся под защитой на всем пути их миграции.

В мае 2009 г. Международный координационный совет программы «Человек и биосфера» ЮНЕСКО добавил во Всемирную сеть биосферных заповедников ряд морских и прибрежных объектов, в т.ч. о. Фуэртсвентура в

---

[250]Подробнее о правовом режиме заповедника по охране китов см.: Бекяшев К.А., Сапронов В.Д. Межправительственные рыбохозяйственные организации: правовой статус и основные направления деятельности. М.: Легкая и пищевая промышленность, 1984. С. 115-128; Бекяшев К.А., Сапронов В.Д. Мировое рыболовство: вопросы международного сотрудничества. М., 1990. С. 110-111.

Канарском архипелаге, характеризующийся богатым разнообразием морских видов, включая дельфинов, кашалотов и морских черепах; о. Флориш (Португалия), являющийся частью западной группы Азорского архипелага и представляющий собой подводную часть подводной горы, расположенной от срединноатлантического хребта. В 2013 г. в эту сеть включены несколько прибрежных и морских районов.

2. Особо уязвимые морские районы (ОУМР).

ОУМР представляет собой район, который требует особой защиты посредством действий со стороны ИМО вследствие его значения по признанным экологическим, социально-экономическим или научным особенностям, если ввиду таких особенностей он может быть уязвимым с точки зрения ущерба, причиняемого в результате международной судоходной деятельности[251].

Правовой статус и режим ОУМР определяется «Пересмотренным руководством по определению и назначению особо уязвимых морских районов», утвержденным Резолюцией Ассамблеи ИМО А. 982 (24) от 1 декабря 2005 г. В соответствии с этим документом ИМО установила более 20 ОУМР, в т.ч. западноевропейские воды (включает территориальное море и некоторые районы исключительной экономической зоны Бельгии, Франции, Испании и Португалии, а также отдельные морские районы, на которые претендуют Ирландия и Великобритания). В 2005 г. Комитет по защите морской среды ИМО утвердил Балтийское море в качестве ОУМР.

Для ОУМР установлен свой правовой режим. В частности, определен порядок захода судов; конструкции и размеры судов; маршруты движения; особые системы судовых сообщений; подрайоны которых следует избегать.

Правовой основой установления ОУМР являются: а) любая мера, которая уже предусмотрена в каком-либо принятом ИМО документе; б) любая мера, которая еще не существует, но которая может быть предусмотрена посредством поправки или принятия ИМО нового документа; в) любая мера, предлагаемая для

---

[251] Подробнее см.: Зарипова Э.А. К вопросу о международно-правовом статусе уязвимых морских районов // Морское право и практика 2007. №2 (14). С. 17.

принятия в территориальном море или в соответствии с п. 6 ст. 211 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., если «существующие меры или обычно применяемая мера надлежащим образом не удовлетворит конкретную потребность предлагаемого района».

Решение об учреждении ОУМР принимает Комитет по защите морской среды – один из главных органов ИМО.

3. Районы охраны всемирного культурного наследия.

Отдельные МОР могут быть объектами всемирного культурного наследия. Так, в июне 2009 г. Комитет всемирного наследия добавил в ведущий ЮНЕСКО список всемирного наследия часть залива Ваддензее (в акватории Северного моря). На этот район приходится свыше 66% всего залива. В нем обитают морские млекопитающие, например, обыкновенный тюлень, длинномордый тюлень и морская свинья. Данный объект - одна из последних сохранившихся естественных, крупных, межприливных экосистем, где природные процессы по-прежнему протекают в целом без вмешательства извне.

4. Охраняемый район или район, в котором необходимо принимать специальные меры для сохранения биологического разнообразия.

Согласно ст. 2 Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г. «охраняемый район» означает географически обозначенную территорию, которая выделяется, регулируется и используется для достижения конкретных природоохранных целей.

Из этого определения вытекает, что такой район имеет природоохранную цель.

Эта Конвенция определяет в общей форме полномочия государств в самих охраняемых районах. Таковыми, в частности, являются меры по регулированию или рациональному использованию биологических ресурсов, имеющих важное значение для сохранения биологического разнообразия в районах или за их пределами, для обеспечения их (т.е. биоресурсов) сохранения и устойчивого использования. Государства содействуют защите экосистем, естественных мест обитания и сохранению жизнеспособных популяций видов в естественных

условиях. Они поощряют экологически обеспеченное и устойчивое развитие в районах, прилегающих к ним, в целях содействия охране этих районов.

5. Морские охраняемые районы (МОР).

Всемирная встреча на высшем уровне по устойчивому развитию, состоявшаяся в г. Йоханнесбурге в 2002 г., пожалуй, впервые на высшем уровне сформулировала необходимость в «создании охраняемых морских районов в соответствии с международным правом и на основе научной информации».

В настоящее время МОР создаются в районе действия Конвенции о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г. Например, на 28-й сессии в 2009 г. АНТКОМ приняла Меры по сохранению 91-03 «Охрана южного шельфа Оркнейских островов».

В этом документе район к югу от Южных Оркнейских островов идентифицирован как важный в природоохранном отношении район, отражающий ключевые характеристики окружающей среды и экосистемы этого региона. Он определен как морской охраняемый район, площадью 94 тыс. кв. км., который является первым шагом к созданию репрезентативной системы охраняемых районов море в Антарктике. Мероприятия для достижения этой цели включают сопоставление данных для описания вариантов биоразнообразия и экосистемных процессов, характеристик физической среды и деятельности в 11 прибрежных регионах.

Из содержания Меры 91-03 можно определить, по крайней мере, три причины создания этого МОР: а) представления району Южных Оркнейских островов дополнительной охраны; б) сохранения важных районов кормодобывания хищников; в) создания репрезентативного примера пелагических и бентических биорегионов.

Сущность режима данного МОР заключается в том, что в его пределах запрещаются: все типы промысловой деятельности, за исключением научно-промысловых исследований, разрешенных АНТКОМ, в целях мониторинга или в других целях по рекомендации Научного комитета и в соответствии с Мерой по сохранению 24-10; слив или сброс всех типов отходов ни одним из промысловых

судов; никакая деятельность по перегрузке с участием какого-либо промыслового судна.

В целях мониторинга движения судов в пределах МОР предлагается промысловым судам, проходящим транзитом через этот район, информировать Секретариат АНТКОМ о планируемом транзите до захода в установленный район и сообщать подробную информацию об их государстве флага, размере судна, номере ИМО и предполагаемом маршруте.

Режим этого МОР будет пересматривается каждые пять лет.

На своей 25-й сессии в октябре 2016 г. члены АНТКОМ проголосовали за создание МОР в море Росса площадью более 1,5 млн. кв. км., в котором на 35 лет запрещено промышленное рыболовство. Этот МОР в настоящее время является самым обширным.

Международные нормы об учреждении морских охраняемых районов.

Во многих международных документах, решениях главных органов ООН и итоговых документах конференций неизменно отмечается, что МОР должны устанавливаться на основе норм международного права.

Например, Генеральная Ассамблея ООН на своей 65-й сессии в 2010 г. одобрила создание МОР в соответствии с нормами международного права на основе достоверной научной информации (Резолюция № 65/37).

В российское научной литературе указывается на то, что при создании МОР в различных районах Мирового океана должны быть соблюдены действующие нормы международного права[252].

Следует рассмотреть вопрос, о каких нормах идет речь и, в каких международно-правовых договорах они закреплены.

Безусловно, необходимо начать с Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. В этом основополагающем источнике международного морского права всего в одной статье предусмотрено учреждение МОР. Согласно п. 6 ст. 211 этой Конвенции, когда международные нормы и стандарты не отвечают особым

[252] Например, см.: Глубоковский М.К., Глубоков А.И., Лукин В.В. Россия в системе мирового рыболовства: смена вектора // Рыбное хозяйство. 2014. №2. С.9.

условиям и прибрежное государство имеет разумные основания считать, что определенный четко обозначенный район его исключительной экономической зоны представляет собой такой район, в котором по признанным техническим причинам, связанным с океанографическим и экологическими условиями, 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, прибрежное государство может после соответствующих консультаций через компетентную международную организацию с любыми другими заинтересованными государствами направить в отношении такого района сообщения этой организации, представляя научные и технические доказательства в поддержку этого. В течение двенадцати месяцев после получения такого сообщения, эта организация определяет, соответствуют ли условия в этом районе вышеизложенным требованиям.

Таким образом, согласно Конвенции 1982 г., объектом охраны МОР являются морские живые ресурсы и морская среда исключительных экономических зон государств, подверженные различным угрозам в результате эксплуатации морских судов. Под компетентной международной организацией понимаются, прежде всего, ИМО и Межправительственная океанографическая комиссия ЮНЕСКО (МОК ЮНЕСКО).

Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г. уполномочивает государства-участников создавать систему охраняемых районов (в т.ч. морских), в которых необходимо принимать специальные меры для сохранения биологического разнообразия.

Конференция сторон по биологическому разнообразию, созванная в 2004 г. для рассмотрения результатов выполнения Конвенции 1992 г., отметила важность создания МОР и обеспечения выполнения их правового режима. Эти районы должны быть созданы на основе международных и региональных программ и международных соглашений.

В сентябре 2010 г. государства-участники Конвенции по защите морской среды северо-восточной Атлантики 1992 г. (Конвенция ОСПАР) договорились,

начиная с 12 апреля 2011 г., определить шесть районов открытого моря в качестве охраняемых районов: комплекс подводных гор Милн; южную часть зоны разлома Чарли-Гиббс; подводную гору Альтаир; подводную гору Антиальтаир; подводную гору Жозефина; и срединно-атлантический хребет к северу от Азорских островов. Вместе с сетью участков в пределах действия национальной юрисдикции на эти охраняемые районы моря приходится в общей сложности 3,1% общего района действия Конвенции ОСПАР. Некоторые из этих охраняемых районов моря выходят за пределы внешней границы прибрежного государства. Если применительно к районам южной части разлога Чарли-Гиббс и подводного комплекса Милн цель заключается в охране и сохранении биоразнообразия и экосистем морского дна и покрывающих вод, то другие четыре района созданы для защиты и сохранения биоразнообразия и экосистем вод, прилегающих к участкам в сочетании с принимаемыми Португалией защитными мерами в отношении морского дна и в дополнение к ним. В рекомендациях, касающихся учреждения МОР, говорится о необходимости повешения осведомленности; накоплении информации; мореведении, включая применение кодекса ведения ответственных морских исследований в глубоководных морских районах и в открытом море в районе ответственности ОСПАР; новых явлениях, включая необходимость проведения экологических экспертиз и стратегических экологических оценок[253].

Комиссия ОСПАР и НЕАФК в 2014 г. разработали совместный документ «Коллективная договоренность между компетентными международными организациями о сотрудничестве и координации применительно к обозначенным участкам в районах за пределами действия национальной юрисдикции в Северо-Восточной Атлантике». Согласно документу они сотрудничают в разработке предложений для районов в северо-восточной Атлантике за пределами 200 морских миль, удовлетворяющих установленным в рамках Конвенции о

[253] См. Доклад Генерального секретаря ООН «Мировой океан и морское право». A/66/70. 22 March 2011. П. 174.

биологическом разнообразии 1992 г. научным критериям экологически или биологически значимых морских районов.

В контексте Барселонской конвенции о предотвращении загрязнения Средиземного моря 1976 г. Центр региональной деятельности в отношении особо охраняемых районов осуществляет проект в поддержку создания МОР средиземноморского значения в районах открытого моря, включая глубоководные зоны. На основе биогеографического подхода подготовлен перечень из 12 приоритетных охранных районов, находящихся в открытом море, в которых могут иметься участки, могущие быть включенными в перечень МОР. В марте 2011 г. этот Центр провел совещание экспертов по правовым и техническим вопросам с целью рассмотрения правовых и институциональных подходов по вопросу создания МОР в открытом море.

В ноябре 2011 г. Совещание сторон Соглашения по сохранению китообразных Черного и Средиземного морей и прилегающей атлантической акватории 1996 г. одобрило Резолюцию 4.15 о МОР, имеющих значение для сохранения китообразных. В ней говорится о том, что стороны должны сотрудничать в целях создания и поддержания сети МОР для охраны среды, в которой обитают китообразные. Соответствующими государствами предложено создавать в открытом море МОР в качестве региональной сети.

Совещание приняло рекомендацию о том, чтобы государства-участники уделили всестороннее внимание и сотрудничали в создании охраняемых районов моря для китообразных в зонах особого значения. В Резолюции 4.15 предлагается принять руководящий документ, касающийся воздействия антропогенного шума на китообразных в районе действия Соглашения. Совещание призвало стороны учитывать проблемы антропогенного шума в планах управления МОР.

Необходимо упомянуть также один из важнейших документов, принятых в рамках ФАО – Кодекс ведения ответственного рыболовства 1995 г., в п. 68 которого указывается следующее: все критические места обитания промысловых объектов в морских и пресноводных экосистемах необходимо защищать и восстанавливать насколько можно и где это необходимо. Особые усилия следует

предпринять для защиты таких мест обитания от разрушения, деградации, загрязнения и других видов серьезного воздействия человеческой деятельности, угрожающих здоровому состоянию и жизнеспособности рыбных ресурсов.

США, Мексика и Куба в течение ряда лет вели переговоры о создании международной сети МОР в Мексиканском заливе и подписали Меморандум о взаимопонимании, который стал существенным шагом на пути к созданию МОР для охраны трансграничных морских живых ресурсов[254].

Проблема учреждения морских охраняемых районов в деятельности ООН и других международных организаций.

Проблемы создания МОР и управления ими регулярно обсуждаются на сессиях Генеральной Ассамблеей ООН, а также затрагиваются в ее ежегодных докладах. О них упоминается и в ежегодных докладах Генерального секретаря ООН «Мировой океан и морское право».

Например, весьма ценной является рекомендация Генеральной Ассамблеи о необходимости сбора научной информации для разработки экологических критериев создания МОР (п. 178 Резолюции № 65/37).

Генеральная Ассамблея ООН 27 февраля 2014 г. приняла Резолюцию № 69/245 «Мировой океан и морское право», в которой призвала государства совместно с Международной гидрографической организацией (МГО) разработать точные электронные навигационные карты, особенно для акваторий, где имеются уязвимые или охраняемые районы моря. Аналогичная Резолюция принята на 68-й сессии Генеральной Ассамблеи в 2014 г. Ранее МОР упоминались также в резолюциях этого органа, принятых на 66-й и 67-й сессиях в 2010 и 2011 гг.

Генеральный секретарь ООН в своем Докладе «Мировой океан и морское право», подготовленном в 2013 г., справедливо обратил внимание на то, что в настоящее время отсутствуют четкие правовые рамки создания МОР в зонах за пределами действия национальной юрисдикции, что является важным пробелом в правовом регулировании (п. 107).

---

[254] Подробнее см.: Tladi D. Marine genetic resources on the deep seabed: the continuing search for a legally sound interpretation of UNCLOS// Journal of International Marine Law. № 1. 2007. P.183-193.

В Докладе Генерального секретаря ООН «Мировой океан и морское право» 2011 г. указывается, но то, что в контексте судоходства секретариат ИМО обратил внимание на концепцию МОР и на районы контроля за выбросами в соответствии с Международной конвенцией по предотвращению загрязнения с судов 1973 г., дополненной в 1978 г. **(**МАРПОЛ-73/78). Например, для того чтобы стать МОР, такой район должен обладать определенными важными атрибутами (экологическими, социально-экономическими или научными), быть уязвимым для ущерба со стороны международного судоходства, и чтобы с ним была связана, по крайней мере, одна защитная мера с определенным правовым основанием, которую ИМО может принять для предотвращения, сокращения или устранения рисков от этих видов деятельности.

Генеральная Ассамблея ООН на своей 69-й сессии 19 июня 2015 г. приняла Резолюцию № 69/292 «Разработка на основе Конвенции ООН по морскому праву международного юридически обязательного документа о сохранении и устойчивом использовании морского биологического разнообразия в районах за пределами действия национальной юрисдикции». Резолюция предусматривает разработку такого документа в рамках подготовительного комитета в 2016-2017 гг. в ходе разработки юридически обязательного документа должны быть рассмотрены проблемы учреждения МОР.

МОК ЮНЕСКО разработала техническое руководство по планированию МОР и опубликовала его. В нем содержатся указания по практике мониторинга и оценки инициатив в области планирования МОР.

Как было отмечено выше, большое внимание роли МОР в сохранении морских живых ресурсов уделяют РФМО.

В частности, НЕАФК на своей 33-й сессии 14 ноября 2014 г. одобрила пересмотренные Рекомендации по защите уязвимых морских экосистем в Районе регулирования НЕАФК. Требуется принятие эффективных мер по предотвращению существенного негативного воздействия промысловой деятельности с использованием донных орудий лова на как уже известные, так и предположительно существующие в Районе регулирования НЕАФК уязвимых

морские экосистемы на основе имеющейся достоверной научной информации, представленной или утвержденной.

Эти Рекомендации принимают во внимание ответственность НЕАФК как РФМО по принятию мер для района регулирования в отношении промысловой деятельности с использованием донных орудий лова в целях содействия выполнению ключевых задач, предусмотренных Генеральной Ассамблей ООН в области защиты уязвимых морских экосистем и обеспечения долгосрочной устойчивости глубоководных запасов рыб и видов, не являющихся объектами специализированного промысла; восстановления истощенных запасов, а в случае неопределенности научной информации - принятия мер сохранения и управления в соответствии с предосторожным подходом.

Согласно ст. 2 Рекомендаций понятие «промысловая деятельность с использованием донных орудий лова» означает использование орудий лова, при котором в ходе обычных рыбопромысловых операций существует вероятность их контакта с морским дном.

Термин «уязвимые морские экосистемы» имеет значение и особенности, аналогичные тем, которые содержатся в главах 42 и 43 Международных руководящих принципов регулирования глубоководного промысла в открытом море ФАО 2009 г.

В соответствии с рекомендациями ИКЕС и в соответствии со ст.8 Конвенции о НЕАФК Комиссия одобрила ряд мер по сохранению и управлению уязвимыми морскими экосистемами. Такие меры, в частности, включают: а) разрешение, запрет или ограничение промысловой деятельности с использованием донных орудий лова; б) требование о принятии специальных смягчающих мер для промысловой деятельности с использованием донных орудий лова; в) разрешение, запрет или ограничение донного промысла с использованием отдельных видов орудий лова или изменений в конструкции орудий лова и/или их применения; и/или г) иные существующие требования или ограничения, направленные на предотвращение существенного негативного воздействия на уязвимые морские экосистемы.

В ст.4 Рекомендаций определены известные районы донного промысла. Ими, в частности, являются следующие районы: юго-западная банка острова Роколл, Хаттон-Роколл, банка Хоттон-2, возвышенность Логачева, подводная гора Альтаир, разлом Чарли-Гиббс, банка Эдоры. В этих районах запрещается промысел уязвимых морских живых ресурсов.

В ст.6 Рекомендаций установлен порядок проведения научно-поисковых работ с использованием донных орудий лова. Прежде чем предлагать проведение таких работ государства-члены НЕАФК должны собрать соответствующие данные для повышения эффективности оценок научно-поисковых работ с использованием донных орудий лова, проводимых Постоянным комитетом по управлению и науке НЕАФК и ИКЕС. Такие данные должны включать сведения из программ картографирования морского дна, т.е. данные, полученные в результате применения эхолотов, по возможности – многолучевых эхолотов, и/или прочие данные, необходимые для предварительной оценки риска существенного негативного воздействия на уязвимые морские экосистемы. Соответствующее государство-член НЕАФК направляет Секретарю Комиссии уведомление о намерении провести научно-поисковые районы с использованием донных орудий лова не позднее чем за шесть месяцев до предполагаемого начала промысла. К уведомлению должны быть приложены документы и материалы, перечисленные в п.2 ст.6 Рекомендаций.

В случае обнаружения государствами-членами возможных уязвимых морских экосистем, рыболовные суда должны выполнить количественную оценку улова видов-индикаторов уязвимых морских экосистем. Если вылов видов-индикаторов таких систем в ходе рыбопромысловой операции (например, траление, постановка жаберных сетей и ярусов) превышает пороговые величины, то рыболовному судну необходимо прекратить промысел и выйти из района промысла и переместиться не менее чем на 2 морские мили. Капитан судна обязан безотлагательно направить отчет с указанием маршрута траления. Государство флага немедленно направляет эту информацию Секретарю НЕАФК.

Особую роль и значение МОР имеют в АНТКОМ. Вопрос о создании в районе действия Конвенции по сохранению морских живых ресурсов Антарктики 1980 г. таких районов впервые был озвучен на 30-м Консультативном совещании Договора об Антарктике в 2007 г., где было решено, что вопросы о целесообразности установления МОР должны рассматриваться в рамках АНТКОМ.

Как уже было отмечено выше, 28-я сессия АНТКОМ в 2009 г. по рекомендации Великобритании одобрила Меры по сохранению 91-03, в соответствии с которыми установлен МОР площадью 93 818 кв. км в районе Оркнейских островов. На этот проект возлагались большие надежды, поскольку он стал первым МОР за пределами исключительных экономических зон государств. Однако отчетов о состоянии среды и ресурсов этого района до сих пор нет.

Австралия, Франция и ЕС предложили учредить МОР в восточной части конвенционного района общей площадью 1,6 млн. кв. км.

США и Новая Зеландия совместно предложили все море Росса объявить МОР на основании научных данных, полученных еще восемь лет назад, площадь которых составит 1,25 млн. кв. км. Это море является единственной промысловой акваторией для российских судов. По данным российских ученых, биомасса клыкача в нем превышает 500 тыс.тонн.

Ряд государств, например, Германия, предлагает объявить некоторые участки шельфа моря Уэдделла до изобаты в 600 метров МОР. Ученые Российской Федерации провели в этом районе исследования и установили, что в нем обитают значительные запасы рыб. В этих районах 30 лет не было никакого коммерческого промысла.

Разумеется, объявление моря Росса и участков шельфа моря Уэдделла МОР нанесет серьезный ущерб интересам российских рыбопромышленников.

Процесс объявления МОР участков конвенционного района стремительно набирает темпы, и остановить этот процесс очень сложно.

По нашему мнению, правовым основанием для учреждения МОР в АНТКОМ является п. «с» ст. II Конвенции о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г. Он предусматривает, что любой промысел в районе применения Конвенции должен предотвращать изменения или сведение до минимума опасности изменений в морской экосистеме, которая является потенциально необратимыми на протяжении двух или трех десятилетий, принимая во внимание состояние имеющихся знаний о прямом или косвенном воздействии промысла, влиянии внесения не свойственных данному району видов, последствиях связанной с этим деятельности для морской экосистемы и последствиях изменений в окружающей среде с тем, чтобы было возможно устойчивое сохранение морских живых ресурсов Антарктики.

Таким образом, из содержания данного пункта Конвенции вытекает, что МОР как средство сохранения ресурсов, необходимы для предотвращения изменений в морской экосистеме; такие изменения должны быть необратимы продолжительное время; они (меры) основываются на результатах научных исследований; направлены на обеспечение устойчивого сохранения морских живых ресурсов Антарктики.

Полномочия АНТКОМ по созданию МОР вытекают также из пп. «д» п. 2 ст. IX Конвенции 1980 г., в котором указано, что Комиссия вправе принимать меры по сохранению, включающие, в частности, определения открытых и закрытых зон, районов или подрайонов для целей научного изучения или сохранения, включая особые зоны охраны и научного изучения.

Следовательно, с точки зрения действующего международного права действия АНТКОМ по определению отдельных участков конвенционного района МОР сомнений не вызывает. Однако эти действия должны быть недискриминирующими, справедливыми, транспарентными и эффективными.

Российская Федерация поддержала меры по установлению МОР в районе Южных Оркнейских островов 2009 г., Меры по сохранению 91-04 2011 г. На 37-й сессии Консультативного совещания Договора об Антарктике 14 марта 2014 г. российская делегация распространила документ «Морские охраняемые районы в

Системе Договора об Антарктике», в котором указано, что Российская Федерация, в основном, не возражает против создания МОР в Антарктике.

Общие принципы, определяющие режим МОР, изложены в Мере по сохранению 91-04, принятой на 30-ой сессии АНТКОМ в 2011 г. В этом документе подчеркивается, что отдельные МОР сами по себе не смогут выполнить всех необходимых задач по охране среды и рациональному использованию ресурсов, но вместе они должны быть способны добиться этого. По мнению АНТКОМ, весь конвенционный район соответствует категории IV Международного союза охраны природы, однако в пределах зоны действия Конвенции 1980 г. имеются районы, которые требуют дополнительно особого рассмотрения в репрезентативной системе МОР.

Согласно Мере по сохранению 91-04 режим любого МОР должен соответствовать следующим требованиям.

1. МОР как мера по сохранению морских живых ресурсов должна приниматься и выполняться в соответствии с международным правом, в т.ч. в соответствии с положениями Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

2. Любой МОР создается на основе наилучшей имеющейся научной информации и с учетом всех положений сохранение включает рациональное использование.

3. МОР должны содействовать достижению следующих целей: а) охрана репрезентативных примеров морских экосистем, биоразнообразия и местообитаний с целью поддержания их жизнеспособности и целостности в долгосрочной перспективе; б) охраны ключевых экосистемных процессов, местообитаний и видов, включая популяции и стадии жизненного цикла; в) создания научных контрольных районов для мониторинга естественной изменчивости и долгосрочных изменений или для мониторинга воздействия промысла и другой антропогенной деятельности на морские живые ресурсы Антарктики и экосистемы, частью которых они являются; г) охраны районов, уязвимых и воздействию человеческой деятельности, включая уникальные, редкие или отличающиеся большим биологическим разнообразием

местообитания и элементов рельефа; д) охраны элементов рельефа, имеющих критическое значение для функционирования локальных экосистем; е) охраны районов с целью сохранения устойчивости или способности адаптироваться к воздействиям изменения климата.

В рассматриваемых Мерах предусмотрено утверждение АНТКОМ плана управления МОР, который должен включать в себя управленческие и административные меры по выполнению конкретных задач. На основе рекомендаций Научного комитета АНТКОМ принимает план исследований и мониторинга МОР. Все государства - члены могут проводить исследования и мониторинг в соответствии с этим планом.

Указанные в плане исследований и мониторинга данные должны представляться в Секретариат АНТКОМ, и к ним обеспечивается доступ в соответствии с Правилами доступа и использования данных АНТКОМ в целях приведения странами-членами анализа в рамках этого плана.

В соответствии с п. 7 Мер по сохранению 91-04 задачи МОР могут быть пересмотрены каждые 10 лет, если Комиссия не решит иначе.

Меры по сохранению 91-04 не являются юридическим обязательным документом. Среди специалистов обсуждаются предложения о разработке проекта конвенции по правовому режиму МОР или протокола по охране окружающей среды в качестве приложения к Договору об Антарктике 1959 г.

Проблемы установления МОР стали главной темой 34-ой сессии АНТКОМ (19-30 октября 2015 г.). На ней обстоятельно обсуждался документ, представленный совместно Австралией, Францией и ЕС, под названием «Изменения к проекту Меры по сохранению, касающейся Восточно-Антарктической репрезентативной системы морских охраняемых районов». Он задуман для одновременного выполнения нескольких задач, в т.ч. охраны репрезентативных образцов морского биоразнообразия в Восточной Атлантике, охраны основных экосистемных процессов и важных местообитаний, а также создания научных контрольных районов для мониторинга экосистемных изменений и последствий рыбного промысла.

Российская делегация на 34-ю сессию представила документ «Материалы по биоразнообразию районов возможного введения охраны по ретроспективным данным научного наблюдения и экспедиционных исследований в море Уэдделла». В нем указывается на то, что в каждой части моря Уэдделла акватория (каньон), находящаяся рядом с ледником Фильхнера, не может рассматриваться как участок вероятного ведения режима охраны из-за его не ежегодного открытия ото льда. Анализ биоразнообразия природной и пелагической ихтиофауны районов возможного ведения МОР выявил значительные различия между их северо-западной и юго-восточной частями.

По мнению Российской Федерации, в соответствии с Мерами по сохранению 91-04 2011 г., МОР в зоне АНТКОМ создаются на основе наилучшей имеющейся научной информации и с учетом всех положений статьи 2 Конвенции о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г. Следовательно, для обеспечения функционирования и эффективности МОР АНТКОМ необходимо проводить надлежащий мониторинг. Цели и границы предлагаемых МОР должны соответствовать поставленным задачам плана проведения исследований и мониторинга, а также связанных с ними элементов и соответствия срока действия МОР, его конкретным целям, включая рассмотрение любого возможного воздействия МОР на рациональное использование морских живых ресурсов.

На 34-й сессии АНТКОМ также подробно обсуждался документ, подготовленный совместно Новой Зеландией и США, под названием «Предложение о создании морского охраняемого района в море Росса». Первый вариант этого документа был представлен этими государствами на 33-й сессии АНТКОМ в 2012 г. В нем предусмотрено дальнейшее сокращение размеров зоны общей охраны в северо-западном районе моря Росса и возможность создания второй, меньшей особой зоны исследования. В особой зоне сохраняется промысел живых морских ресурсов, но в уменьшенном объеме (не более 13% от общего допустимого улова).

Подлинно сенсационными явились итоги 35-ой сессии АНТКОМ, состоявшейся в 2016 г. 25 членов Комиссии приняли консенсусом Рекомендацию

о создании в море Росса крупнейшего МОР. В пресс-релизе отмечается, что целью МОР является сохранение различных видов морских обитателей, биоразнообразия, естественной среды мест кормежки и выведения потомства, а также защита культурных и исторических мест. Эта мера вступает в силу с 1 декабря 2017 г. Промышленное рыболовство будет запрещено на ближайшие 35 лет примерно на двух третях территории МОР, а в оставшейся части будет разрешен вылов рыбы и криля, но только для научных целей. Ученые могут использовать закрытые для промысла района (или район, где разрешен ограниченный промысел) для сравнения их с открытыми для промысла районами. Это позволит ученым изучать относительные последствия промысла и других изменений, таких как те, которые происходят в результате изменения климата. Также введение таких мер поможет ученым понять различные факторы, влияющие на общее состояние и здоровье морских экосистем.

В связи с объявлением моря Росса и других морей охраняемыми районами Российская Федерация практически должна свернуть промышленное рыболовство в конвенционных водах Антарктики. В тоже время, по заявлению МИД России, в итоговом документе 35-ой сессии АНТКОМ «был найден устраивающий все стороны баланс базовых интересов охраны окружающей среды и устойчивого использования морских биоресурсов Антарктики на основе наилучших имеющихся научных данных»[255].

На 35-ой сессии АНТКОМ обсуждались и другие предложения по созданию МОР в зоне регулирования АНТКОМ. В частности, Австралия, Франция и ЕС поставили вопрос об установлении Восточно-Антарктической репрезентативной системы МОР, в свою очередь ЕС и Германия представили проект МОР в море Уэдделла. Однако по этим проектам разногласия не были преодолены.

Национальное законодательство государств об особо охраняемых районах.

Российское законодательство не содержит норм о создании МОР в территориальном море или исключительной экономической зоне. Однако

---

[255] МИД: Заповедник в море Росса не ущемляет интересов российских рыбаков // Режим доступа: http://fishnews.ru/news/29903 - Дата обращения 27.01.2016.

отдельные районы с особым статусом предусмотрены в бассейновых правилах рыболовства. В них определены районы, запретные для добычи всех или конкретных видов морских живых ресурсов. В них запрещается применение строго определенных орудий и способов лова (добычи).

В 2009 г. в Канаде был принят Закон о национальных морских районах консервации (дополнен 12 июня 2014 г.). В нем ряд статей посвящен МОР. Согласно ст.4 такие районы создаются для целей защиты и сохранения особых морских районов для благосостояния жителей Канады. Управление и использование МОР должно осуществляться на устойчивой основе, удовлетворяющей потребностям нынешних и будущих поколений без угрозы для целостности и функционирования экосистем.

Каждый МОР разделяется на зоны и должен включать, по крайней мере, одну зону, которая способствует и поощряет экологически устойчивое использование морских ресурсов, и одну зону, в целях полной охраны особых признаков или особой чувствительности элементов экосистемы. МОР может включать и другие виды зон.

Технические требования к МОР изложены в приложении 1 и 2 к Закону. В них же приведен перечень МОР.

В соответствии со ст.8 Закона Министерство по делам национальных парков ответственно за управление МОР и осуществляет контроль за их состоянием. В частности, он разрешает научные исследования в таких районах. В течение пяти лет после установления МОР Министерство должно подготовить план управления таким районом и предусмотреть средства и методы долгосрочного экологического мониторинга в МОР.

В Японии МОР разделяются на две категории: а) основанные на законах (например, зоны, запретные для тралового промысла, специальные морские районы, морские парки, прибрежные районы в целях консервации, специальные морские районы); б) автономные, созданные местными властями в целях управления рыбными ресурсами или экосистемой.

Министерство окружающей среды Японии 13 февраля 2014 г. объявило о своем решении установить так называемые «районы важного значения» (по существу, МОР), общим размером примерно 20% от площади исключительной экономической зоны Японии. Цель таких зон – защита в этих районах биоразнообразия рыб, кораллов и других морских организмов.

В настоящее время ведется оживленная дискуссия о том, каким образом соблюсти баланс интересов разработчиков ресурсов с требованиями охраны окружающей среды.

Для определения координат каждого «района важного значения», прибрежная зона до глубины 200 метров разбита на квадраты 5х5 км. Информацию о живых организмах планируется собирать по этим квадратам. Собранные таким образом данные должны показать картину обитания под угрозой исчезновения видов, а также влияние человеческой деятельности на морскую флору и фауну.

В прибрежной зоне Японии предполагается установить 276 районов, включая национальные морские парки в префектурах Мияги и Иватэ на северо-востоке острова Хонсю. Кроме того, в перечень МОР войдут прибрежные районы г. Наго на Окинаве, где также имеются коралловые рифы. В морских районах будет установлено 20 акваторий важного значения (18,5% площади). Сюда войдут впадины морского дна в Японском и Восточно-Китайском морях вдоль архипелага Рюкю.

Данное решение Министерства окружающей среды Японии основывается на рекомендациях Конференции ООН по биоразнообразию, которая состоялась в г. Нагоя в 2010 г.

В США вопросы создания МОР регламентируются Законом Магнусона-Стевенса об управлении рыболовством 1976 г., Законом об охране морских млекопитающих 1972 г., Законом о национальных морских заповедниках 1972 г., Законом о национальной природоохранной политике 1969 г.

США в мае 2014 г. объявили об установлении МОР вокруг Гавайского архипелага. Президент США Б. Обама намеревался создать морской заповедник

вокруг Алеутских островов, но под натиском рыболовной общины отказался от этой идеи. Недавно он объявил о создании двух новых «морских заповедников» на реке Потомок и на озере Мичиган.

В Мексике возможность создания МОР предусмотрена в Основном законе об экологическом равновесии и экологической охране 1988 г., Федеральном морском законе 1986 г., Основном законе о диких животных 2000 г., Основном законе об устойчивом рыболовстве и аквакультуре 2007 г. и др.

Куба в последние годы совершенствовала свое законодательство о МОР. Она создала 32 таких района. Биоразнообразие морских живых ресурсов является приоритетным в долгосрочной морской политике Кубы.

В соответствии с законодательством Филиппин МОР определяется как «любой особый морской район, который установлен в соответствии с законом и его статус регулируется специальными нормами». МОР могут быть созданы национальными декретами или постановлениями прибрежных муниципалитетов или общин[256].

Необходимость международно-правовой регламентации МОР и рекомендации по ее разработке.

Проблемы объявления отдельных участков открытого моря МОР, а также усилия РФМО по установлению в районах их деятельности специализированных заповедных районов убеждает в том, что этот процесс должен регламентироваться международно-правовыми нормами. На первом этапе следовало бы разработать и принять в рамках ООН (при участии ФАО) международный документ, например, кодекс.

На наш взгляд, принципиальными разделами этого документа могли бы быть следующие положения.

Цели.

Как представляется, цели создания МОР должны быть следующие.

---

[256] Подробнее см.: Sanders J., Gribova L, Hjort A. Marine protected areas // FAO Fisheries and Aquaculture Technical paper. № 556.2. FAO. Rome. 2013. P.73-91.

1. Содействовать устойчивому развитию морской экосистемы и ее способности к адаптации в результате изменения климата.

2. Уменьшить возможности возрождения чужеродных видов в результате человеческой деятельности.

3. Предоставить государствам - членам РФМО руководящие указания по подготовке и представлению заявлений об учреждении МОР.

4. Обеспечить, чтобы в этом процессе были соблюдены интересы всех государств-членов РФМО. Заявления должны тщательно рассматриваться на основе научной, технической экологической и биологической информации о районе, подвергающемся опасности в результате интенсивного судоходства и рыболовства, а также о соответствующих защитных мерах для предотвращения, уменьшения или устранения этой опасности.

5. Предусмотреть процедуру оценки заявлений об учреждении МОР, проводимой РФМО.

Определение и назначение любого МОР и принятие соответствующих защитных мер являются легитимными только при учете следующих трех компонентов в совокупности: особое (уникальное) свойство предполагаемого района; уязвимость такого района от человеческой деятельности; необходимость принятия соответствующих мер в рамках компетенции РФМО в целях сохранения экосистемы и ее компонентов, предотвращения, уменьшения или устранения опасностей, связанных с человеческой деятельностью (рыболовство, международная судоходная деятельность, сброс загрязняющих веществ и т.д.).

Процесс определения МОР.

РФМО должны быть единственными международными субъектами, ответственным за назначение районов в качестве МОР и принятия в них защитных мер.

Заявление об учреждении МОР и принятии мер по сохранению биоресурсов или поправка к нему могут быть представлены в РФМО только государством - членом такой организации. Если два или несколько государств имеют общий интерес в конкретном районе, они должны сформулировать согласованное

предложение. Оно должно содержать объемные меры и процедуры по сотрудничеству между органами власти предлагающих правительств-членов.

Государства, желающие, чтобы РФМО учредила МОР, должны представить в Научный комитет заявление на основе критериев, указанных ниже; представить информацию, относящуюся к уязвимости этого района с точки зрения ущерба в результате промысла, международного судоходства, научных и экспериментальных работ, иной деятельности и включить в положение о МОР конкретные защитные меры для предотвращения, уменьшения или устранения выявленной уязвимости.

Заявления должны представляться в соответствии с процедурами, и правилами представления документов, включенным в предлагаемый кодекс.

Биологические, экологические, социально-экономические и научные критерии для определения МОР.

Указанные критерии должны применяться к определению МОР в отношении установления мер по защите таких районов от ущерба или выявленной угрозы ущерба, причиняемого в результате антропогенной деятельности.

Эти критерии не применяются к определению МОР, если в предполагаемом районе уже запрещены причиняющие вред деятельность международными конвенциями или решениями РФМО, ФАО, ИМО и других межправительственных международных организаций.

Для определения района в качестве МОР необходимо, чтобы он соответствовал по меньшей мере одному из критериев; должны быть предоставлены информация и подтверждающая документация для установления того, что весь предполагаемый район соответствует по меньшей мере одному из критериев. Эти критерии могут быть подразделены на четыре вида: биологические, экологические, социально-экономические, научно-экспериментальные критерии.

1. Биологические критерии.

Район должен отличаться высокой степенью биологической продуктивности. Такая продуктивность является результатом биологических процессов, которые приводят к увеличению биомассы в этих районах.

Основными биологическими критериями для создания МОР в соответствующем районе Мирового океана могут быть также: а) уникальность объекта охраны (гидробионты, бентические сообщества или биотипы, должны быть эндемичными или очень редкими по встречаемости и изученности в границах МОР); б) для сохранения видов и дальнейшего рационального использования гидробионтов необходима охрана и изучение одного из важнейших этапов жизненного цикла – нерестового процесса и мест нереста; в) биотические характеристики среды, в которых объект обязательно проводит часть своего жизненного цикла (например, наличие пищи); г) жизнеспособность других элементов пищевой цепи, которые в большей или меньшей степени зависят от основного объекта охраны (например, связь тюлени - криль, где криль центральное звено трофической цепи).

2. Экологические критерии.

Район или экосистема должны быть уникальны. Он является местом обитания редких, находящихся в опасности или под угрозой исчезновения видов, скопления которых имеются только в нерестовых местах этого района и сильно истощены. Экосистема может простираться за границы района. Питомники или некоторые районы нагула, размножения должны быть уникальными.

МОР является районом, который может быть существенно важным для выживания, жизнедеятельности или восстановления запасов рыб либо редких или находящихся под угрозой исчезновения морских видов, либо для поддержания больших морских экосистем.

МОР необходим для охраны районов, уязвимых к воздействию человеческой деятельности, включая уникальные, редкие и отличающиеся большим биологическим разнообразием местообитания и элементы рельефа.

В заявлении необходимо убедительно обосновать, что район, который является исключительным и наглядным примером конкретики биологического

разнообразия, экологических или физико-географических процессов, типов сообществ или мест обитания, либо других экологических характеристик.

Заявитель должен обоснованно указать, что район сильно подвержен антропогенному воздействию. Биологические сообщества могут подвергаться таким природным нагрузкам, как льды, шторма, в результате чего скапливаются вредные вещества, низкая степень смены воды и/или кислородное обеднение. Дополнительная нагрузка может быть вызвана воздействием человека, например, загрязнением. Таким образом, району, уже подвергаемому нагрузке вследствие природных и/или человеческих факторов, может потребоваться особая защита от усиления нагрузки, в том числе нагрузки, связанной промышленным рыболовством, судоходством и др. видами человеческой деятельности.

3. Социально-экономические критерии.

Район должен быть таким, в котором качество морской среды и использование морских живых ресурсов имеют особое социальное или экономическое значение, включая рыболовство, туризм, а также средство существования физических лиц (рыбаков), которые зависят от доступа к району.

Район имеет особое значение для обеспечения традиционных средств существования или производства рыбопродукции, либо для защиты ресурсов прибрежных вод государств - членов РФМО,

4. Научно-экспериментальные критерии.

Район должен представлять большой научный интерес. Он должен обеспечивать достаточные базисные условия в отношении биоты (т.е. совокупности видов растений, животных и микроорганизмов, объединенных общей областью распространения) или экологических характеристик, поскольку не подвергался значительным нарушениям экологического равновесия или в течение длительного периода времени находился в таком состоянии, которое считается естественным или приближенным к естественному.

Создание научных контрольных районов для мониторинга естественной изменчивости и долгосрочных изменений или для мониторинга воздействия

промысла и другой антропогенной деятельности на морские живые ресурсы Антарктики и экосистемы, частью которых они являются.

Процедура по учреждению МОР и принятию соответствующих защитных мер.

Заявление об установлении МОР должно содержать предложение о соответствующей защитной мере, которую предлагающее государство намеревается представить Научному комитету РФМО. Если согласно какому-либо решению Организации, мера еще не предусмотрена, в предложении должны излагать шаги, которые предлагающее государство считает целесообразным предпринять, с тем чтобы РФМО одобрила или приняла эту меру в соответствии с правилами процедуры.

В качестве альтернативы, если никакая новая соответствующая защитная мера не предлагается, поскольку для защиты конкретного региона уже существуют связанные с ним меры РФМО, в заявлении должны быть указаны угроза причинения ущерба или причиняемый ущерб району в результате человеческой деятельности и должно быть показано каким образом район уже защищался соответствующими мерами.

В будущем для решения проблемы выявленной уязвимости могут вводиться также дополнительные защитные меры.

В заявлении должны быть четко изложены в кратком виде цели предполагаемого установления МОР, сведения о расположении района, необходимость защиты, соответствующие защитные меры и должно быть продемонстрировано каким образом будет решаться проблема уязвимости посредством существующих защитных мер. Краткое изложение должно включать причины, по которым соответствующие защитные меры являются предпочтительным методом охраны ресурсов и экологии района, подлежащего объявлению в качестве МОР.

Как представляется, наиболее предпочтительно, чтобы заявление состояло из двух частей. Первую часть условно можно назвать «Описание района, его

значение и уязвимость», а вторую – «Перечень соответствующих защитных мер, описание и компетенция РФМО в установлении МОР».

В заявлении должна быть указана правовая основа учреждения МОР. По нашему мнению, правовой основой таких мер являются: а) соответствующие положения учредительного акта РФМО; б) мера по сохранению или любая мера, которая ранее была одобрена РФМО; в) любая мера, которая еще не существует, но которая может быть предусмотрена посредством поправки к какому-либо документу РФМО или принятия ею нового документа. Правовая основа любой такой меры будет обоснованной только после внесения поправок в действующую меру РФМО или принятия нового документа, в зависимости от обстоятельств.

Эти меры могут включать меры по запрещению коммерческого промысла морских живых ресурсов, установлению путей движения судов, требования по ограничению сбросов в морскую среду (в т.ч. рыбы), предельному ограничению экспериментального лова и т.д.

В заявлении должно быть указано возможное воздействие любых предполагаемых мер на безопасность и эффективность судоходства, принимая во внимание район моря, в котором должны осуществляться предлагаемые меры. В заявлении должна быть изложена такая информация, как: а) соответствие акту, на основании которого предлагается соответствующая защитная мера; б) последствия для состояния запасов, морской среды и безопасности судов.

Заявление должно содержать краткое изложение каких-либо шагов, предпринятых к моменту подачи заявления правительством-членом РФМО для защиты МОР.

Предлагающее создать МОР государство, должно включать в заявление подробные сведения о действиях, которые должны быть предприняты согласно национальному законодательству в случае, если деятельность в предполагаемом районе не отвечает требованиям соответствующих защитных мер. Любые предпринятые действия должны соответствовать международному праву.

Критерии оценки заявлений об учреждении МОР.

РФМО должна рассматривать каждое заявление или поправку к нему, представленные соответствующим государством, в зависимости от конкретного случая, с тем, чтобы установить, отвечает ли район, по меньшей мере одному из вышеуказанных критериев, и могут ли причинить ущерб соответствующие виды человеческой деятельности морской среде района.

При оценке каждого предложения РФМО должна рассматривать: а) полный диапазон имеющихся защитных мер, а также установить, эффективны ли предлагаемые или существующие защитные меры (в т.ч. МОР) для предотвращения, уменьшения или устранения выявленной уязвимости района с точки зрения промышленной или иной деятельности; б) вопрос о том, могут ли такие меры привести к усилению потенциального значительного отрицательного воздействия человеческой деятельности на морские живые ресурсы и окружающую среду в целом за пределами предполагаемого МОР; в) связь между признанными особенностями, выявленной уязвимостью, соответствующей защитной мерой для предотвращения, уменьшения или устранения этой уязвимости и общими размерами предполагаемого МОР, в том числе сведения о том, соответствуют ли эти размеры тем, которые необходимы для обеспечения выполнения целей МОР.

Процедура рассмотрения РФМО заявления об учреждении МОР.

Научный комитет РФМО должен оценить соответствие предложения и нормам международного права и образовать специальную рабочую группу, состоящую из специалистов, обладающих надлежащими биологическими (ихтиологическими), экологическими, научными, морскими и юридическими специальными знаниями.

Предлагающее создать МОР государство – член РФМО, должно сделать презентацию предложения, а также схему района и другой информации о требуемых элементах для учреждения МОР.

Созданная специальная рабочая группа должна подготовить для Научного комитета краткий доклад, излагающий полученные данные и рекомендации по итогам рассмотрения заявления. В свою очередь Научный комитет РФМО готовит

собственный доклад с оценкой того, необходимо ли создание МОР или нет. Положительное заключение Научного комитета подлежит утверждению сессией РФМО в виде соответствующей меры по сохранению. Однако сессия РФМО вправе отклонить рекомендацию Научного комитета полностью или предложить государству – инициатору создания МОР представить новое предложение о соответствующих охранных мерах.

На втором этапе международно-правовой регламентации режима МОР следует трансформировать предлагаемый кодекс в юридически обязательный документ, например, конвенцию.

По нашему мнению, первоочередной задачей в контексте учреждения МОР в районе действия РФМО является разработка международно-правового определения МОР в согласовании с такими заинтересованными в этой деятельности международными организациями, как ООН, ФАО, ИМО и существующими РФМО. Особое внимание при согласовании вопросов учреждения МОР следует обратить на режим свободы мореплавания и проведения ресурсных, океанографических, геофизических и гидрографических исследований на акваториях МОР. Кроме того, существенным фактором для решения вопроса об учреждении МОР должно быть полное и всеобъемлющее научное обоснование необходимости такого шага со стороны РФМО.

§3. Международно-правовое регулирование использования дрифтерных орудий промысла

Общие положения о дрифтерном промысле.

В результате поражения в русско-японской войне 1904-1905 гг. Россия потеряла право на монопольное распоряжение в своих водах рыбными ресурсами и вынуждена была допустить японских рыбаков к промыслу анадромных видов в прибрежных водах России. Они расставляли морские стационарные неводы, которые в настоящее время стали называться дрифтерными сетями (или

«ловушками»). Для регулирования иностранного промысла анадромных видов генерал-губернатор Приморского края утвердил в то время Правила рыболовства.

Согласно ст. 1 ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» 2004 г. анадромные виды рыб – виды рыб, воспроизводящихся в пресной воде водных объектов в Российской Федерации, совершающих затем миграции в море для нагула и возвращающихся для нереста в места своего воспроизведения. К таким рыбам относятся лососевые виды рыб: горбуша, кета, нерка, кижуч, чавыча, сима и стальноголовый лосось (радужная форель).

Дрифтерный промысел сетями большого размера – это метод рыбной ловли при помощи сети или соединения сетей, удерживаемых в более или менее вертикальном положении поплавками и грузами, цель которых заключается в добыче рыбы на путях миграции путем дрейфа по поверхности или в погруженном состоянии.

Дрифтерный промысел позволяет отлавливать разреженные скопления рыб на огромных акваториях Мирового океана. Эта возможность резко возросла после появления полимерных безузелковых сетематериалов – дешевых, прочных и хорошо удерживающих добычу[257].

Тысячи рыболовных судов применяют пелагические дрифтерные сети большого размера в водах Тихого, Атлантического и Индийского океанов и в других районах открытого моря Мирового океана.

Дрифтерный промысел является крайне хищническим и опустошительным методом промысла, который по всеобщему признанию создает угрозу эффективному сохранению живых морских ресурсов, таких как далеко мигрирующих и анадромных видов рыб, птиц и морских млекопитающих.

---

[257] Подробнее о биологических, организационных и правовых вопросах дрифтерного промысла см.: Алексеев И. Краткая история российского дрифтерного промысла [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.priroda.ru/reviews/detail.php?ID=10093 - Дата обращения 22.12.2016; Зиланов В.К. О дрифтерном промысле и управлении запасами дальневосточных лососей с пристрастием, но без гнева // Рыбное хозяйство. 2008. № 6. С. 32-38; Курмазов А.А., Цыгир В.В. Правовое регулирование промысла тихоокеанских лососей // Морское право и практика. 2006. №3. С.11-26; Caddell R. Caught in the net: driftnet fishing restrictions and the European court of justice // |Journal of Environmental Law. 2010. Vol. 22. N2. P. 301-314; Caddell R. The prohibition on driftnet fishing in European Community waters: problems, progress and prospects // Journal of International Maritime Law. 2007. Vol. 13. N 4. P. 265-288.

В настоящее время дрифтерный промысел анадромных видов ведется в прибрежных водах США, Японии, Канады, России и ряда других стран. Однако, в отличие от российского промысла в Японии, США и Канаде вся добытая рыба доставляется в порты своих государств для внутреннего потребления. При дрифтерном лове судами под российским флагом продукция после таможенного оформления доставляется в Японию. Как правило, на их борту находятся японские консультанты, которые руководят обработкой лососей в целях соответствия качества продукции требованиям японского рынка.

В исключительной экономической зоне Российской Федерации жаберными дрифтерными сетями изымается около 10 % общего допустимого улова (ОДУ) лососевых рыб, а в других странах (США, Канаде – около 35% ОДУ).

На Дальнем Востоке этим видом промысла занимаются 35 японских и 16 российских судов. Они перекрывают до 1,6 тысяч километров моря на путях подхода лосося на нерест[258].

Достоинства и недостатки дрифтерного промысла более 20 лет активно обсуждаются в ООН, ФАО и других международных организациях. В специальной литературе высказаны мнения за продолжение этого промысла или его безоговорочном запрете.

По мнению С.А. Синякова, «дрифтерный лов в настоящее время не может рассматриваться в числе угроз воспроизводству российских лососей как по причине незначительных масштабов в сравнении с общим выловом, так и по причине того, что его объем и режим изъятия поддаются эффективному управлению и всегда могут быть приведены в соответствие с состоянием запасов»[259]. Данный автор полагает, что дрифтерный промысел анадромных видов является полноправным экономическим элементом российского рыболовства.

---

[258] См.: СФ запретил дрифтерный лов в исключительной экономической зоне России [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://ria.ru/society/20150624/1085232429.html - Дата обращения 22.12.2016

[259] Синяков С.А. Дрифтерный лов тихоокеанских лососей в исключительной экономической зоне Российской Федерации: биологические, экономические и нормативно-правовые аспекты // Рыбное хозяйство. 2008. №1. С. 19.

«Существование отдельного сегмента дрифтерной продукции на лососевом рынке – это факт, и было бы неправильно потерять российскую долю и наши возможности в этом сегменте», - считает С.А. Синяков[260].

Крупнейший российский специалист-биолог по анадромным видам рыб О.Ф. Гриценко считает, что морской дрифтерный промысел лососей является «традиционным эффективным способом добычи, дающим ценную товарную продукцию, пользующуюся большим рыночным спросом. Если его вести по правилам, то по своему негативному воздействию на окружающую среду он не отличается в худшую сторону от других способов лова и других видов хозяйственной деятельности человека. Формирование общественного мнения против дрифтерного промысла обусловлено противоречивыми экономическими интересами различных стран и используется для ограничения деятельности конкурентов»[261]. Данный тезис О.Ф. Гриценко резюмирует так: дрифтерный промысел сам по себе ни хорош, ни плох. Это профессиональный инструмент рыбака, нужный ему в определенных случаях для достижения определенных целей. Как топор плотнику. Все зависит от того, кто и как этот инструмент применяет. Для дрифтерного промысла, как и для всякого другого, нужны меры ограничения и контроля, равно как при использовании топора необходимо соблюдение техники безопасности[262].

Как отмечал аудитор Счетной палаты РФ М.И. Одинцов, выступая на заседании Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию 28 мая 2013 г., исторически дрифтер не свойственен ни Японии, ни России. «Дрифтер появился перед войной, когда Советский Союз начал вытеснять японских рыбопромышленников с территориальных вод Сахалина и Камчатки. В ответ на это появились первые дрифтерные сети со стороны японцев, которые блокировали доступ лососям в их традиционные места нерестилищ. Поэтому никакой это ни метод добычи, это метод блокирования

---

[260] Там же. С. 22.
[261] Гриценко О.Ф. О дрифтерном промысле лососей без гнева и пристрастия // Рыбное хозяйство. 2005. №1. С. 40.
[262] Там же. С. 42

доступа лососей к нерестилищам». По его мнению, второй дрифтерный этап наступил в СССР, когда государству понадобилось получить у японцев технологию воспроизводства лососей. В обмен на японскую технологию СССР, а затем Россия дали возможность японским рыбакам заниматься дрифтерным промыслом в нашей исключительной экономической зоне на платной основе. Однако на сегодняшний день, отмечает М.И. Одинцов, ни одного завода для воспроизводства на японские деньги не построено[263].

Деятельность международных организаций по проблемам дрифтерного промысла.

Генеральная Ассамблея ООН многократно одобряла резолюции, касающиеся лова рыбы пелагическими дрифтерными сетями большого размера и его последствия для морских живых ресурсов. В последние несколько лет она ежегодно одобряла резолюции со стандартным названием: «Масштабный пелагический дрифтерный промысел, неразрешенный промысел в зонах национальной юрисдикции и в открытом море, промысловый прилов и выброс рыбы и прочие события». Наиболее содержательными являются резолюции № 44/225 от 22 декабря 1989 г., № 46/215 от 20 января 1991 г., № 49/116 и № 49/118 от 19 декабря 1994 г., № 50/25 от 5 декабря 1995 г., № 51/36 от 9 декабря 1996 г., № 52/29 от 26 ноября 1997 г., № 53/33 от 24 ноября 1998 г., № 55/8 от 30 октября 2000 г., № 55/8 от 30 октября 2000 г., № 57/142 от 12 декабря 2002 г.

В Резолюции № 44/225 от 22 декабря 1989 г. отмечается, что многие страны встревожены расширением применения пелагических дрифтерных сетей большого размера, общая длина которых может достигать или превышать 30 миль (55,5 км).

Генеральная Ассамблея ООН призывала всех, кто занимается ловлей рыбы пелагическими дрифтерными сетями большого размера, в полной мере сотрудничать с международным сообществом, и особенно с прибрежными государствами и соответствующими международными и региональными

[263] Совет Федерации поддержал отмену дрифтерного лова [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://fishnews.ru/mag/articles/10535 - Дата обращения 22.12.2016.

организациями, в расширении сбора статистически достоверных научных данных и обмене ими в целях дальнейшей оценки последствий таких методов лова рыбы и обеспечения сохранения морских живых ресурсов.

Генеральная Ассамблея рекомендовала государствам – членам ООН ввести мораторий на любой лов рыбы пелагическими дрифтерными сетями большого размера в открытом море к 30 июня 1992 г., при том понимании, что такая мера не будет введена в каком-либо регионе или, в случае ее осуществления, может быть отменена, если будут приняты эффективные меры по сохранению и управлению на основе статистически достоверного анализа, проведенного совместно с соответствующими членами международного сообщества, заинтересованными в промысле рыбных ресурсов в этом регионе, в целях предоставления неприемлемого воздействия такой политики лова рыбы на этот регион и обеспечения, сохранения живых ресурсов этого региона.

В соответствии с этой Резолюцией № 44/225 государства обязаны принять незамедлительные меры для поэтапного сокращения деятельности по лову рыбы пелагическими дрифтерными сетями большого размера в тихоокеанском регионе в целях прекращения такой деятельности к 1 июля 1991 г. в качестве промежуточной меры до тех пор, пока заинтересованные стороны не достигнут соответствующих договоренностей о сохранении ресурсов длиннопероого тунца и управлении ими в южной части Тихого океана.

Генеральная Ассамблея ООН потребовала прекращения дальнейшего расширения лова рыбы пелагическими дрифтерными сетями большого размера в открытых водах северной части Тихого океана и во всех других районах открытого моря за пределами Тихого океана.

В Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 46/215, принятой 20 декабря 1991 г., признается, что мораторий на лов пелагическими дрифтерными сетями большого размера необходим, несмотря на то, что это будет иметь неблагоприятные социально-экономические последствия для общин, занимающихся ловом рыбы пелагическими дрифтерными сетями в открытом море.

Генеральная Ассамблея ООН призвала государства начиная с 1 января 1992 г. сократить масштабы ведущегося лова рыбы пелагическими дрифтерными сетями большого размера в открытом море путем, в частности, уменьшения числа ведущих лов рыбы судов, длины сетей и района промысла, с тем, чтобы достичь к 30 июля 1992 г. 50-процентного сокращения рыболовного усилия.

Государствам было рекомендовано обеспечить осуществление к 31 декабря 1992 г. глобального моратория на весь лов рыбы пелагическими дрифтерными сетями большого размера в открытых водах Мирового океана, включая закрытые и полузакрытые моря. В морских районах, находящихся под национальной юрисдикцией государств, использование дрифтерных сетей должно быть лицензировано.

В Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН №55/8 от 20 октября 2000 отмечается, что, хотя в целом число сообщений о случаях масштабного пелагического дрифтерного промысла в большинстве акваторий Мирового океана заметно сократилось, в некоторых районах масштабный пелагический дрифтерный промысел по-прежнему представляет угрозу для морских живых ресурсов.

В резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 57/142 от 12 декабря 2002 г. с удовлетворением отмечалась сохраняющаяся малочисленность сообщений о фактах масштабного пелагического дрифтерного промысла в большинстве акваторий Мирового океана.

Данный орган ООН выразил неизменную заинтересованность в усилиях по обеспечению того, чтобы осуществление Резолюции № 46/215 в одних районах мира не приводило к переносу дрифтерному промысла, противоречащего этой Резолюции, в другие районы мира.

Генеральная Ассамблея ООН справедливо обратила внимание на то, что несмотря на принятие ею Резолюции № 46/215, практика масштабного пелагического дрифтерного промысла все еще существует и продолжает угрожать морским живым ресурсам. Она призвала государства самостоятельно и через РФМО и договоренности вводить эффективные меры или укрепить

существующие, в целях осуществления и обеспечения соблюдения положений Резолюции № 46/215 и последующих резолюций о масштабном пелагическом дрифтерном промысле, чтобы искоренять использование таких сетей во всех морях и океанах при понимании того, что усилия по осуществлению Резолюции № 16/215 не должны приводить к переносу дрифтерного промысла, противоречащего ей, в другие районы Мирового океана, в т.ч. открытое море.

Интересна практика регулирования использования дрифтерных сетей в ЕС. Согласно регламентам ЕС № 345/92 от 27 февраля 1992 г. и № 894/97 от 29 апреля 1997 г. о некоторых технических мерах по сохранению рыбных ресурсов хранение на борту или использование дрифтерных сетей, общая длина которых более 2,5 км, запрещено в водах государств-членов ЕС и за их пределами.

С 2002 г. ЕС запретил использование дрифтерных сетей вне зависимости от их длины при промысле отдельных пелагических видов рыб. С 2008 г. запрещено ведение дрифтерного промысла в Балтийском море, в проливах Большой и Малый Бельты и проливе Зунд, а также не разрешается хранение дрифтерных сетей на борту судов. В случае если не ведется специализированный промысел в Балтийском море, в Бельтах или в проливе Зунд, разрешается хранение на борту малых дрифтерных сетей, если: а) их общая длина не превышает 2,5 км; б) они не используются для промысла в отношении видов, перечисленных в приложении 8 к Регламенту № 894/97; в) виды, перечисленные в приложении 8, попали в дрифтерные сети, они не могут быть выгружены на берег.

Таким образом, ЕС запретил применение всех дрифтерных сетей, вне зависимости от их размеров, если они используются для ловли пелагических видов, а также тунцов, акул, копьеносов, рыбы-меч и других видов, указанных в приложении 8 Регламента № 894/97.

В другом регионе мира – Центральной Америке - государства – члены Организации восточно-карибских государств 24 ноября 1989 г. одобрили Декларацию, в которой выразили озабоченность в связи с ущербом, наносимым морской среде дрифтерными сетями и другими орудиями неизбирательного лова в морях и океанах. Согласно документу государства – члены этой Организации

убеждены в том, что любое распространение применения этих неразумных, безответственных и разрушительных методов рыболовства в акватории района действия Организации восточно-карибских государств может иметь необратимые последствия для характера и запасов морских живых ресурсов района.

Авторы указанной Декларации отмечают, что неизбирательное использование рыболовных орудий, будь то в открытом море или в исключительной экономической зоне прибрежного государства, несовместимо с правовыми положениями, провозглашенными в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

Государства – члены Организации восточно-карибских государств должны стремиться к установлению такого регионального режима регулирования и использования пелагических ресурсов в районе Малых Антильских островов, при котором запрещалось бы законом использование дрифтерных сетей и других разрушительных методов рыболовства коммерческими рыболовными судами. Декларация призывает другие государства к сотрудничеству в этой области в данном регионе. В качестве промежуточного шага все государства – члены Организации примут все возможные меры по предотвращению использования неизбирательных методов рыболовства в своих исключительных экономических зонах.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. и другие международно-правовые акты и акты рекомендательного характера о дрифтерном промысле.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. не содержит специальных статьей о правовом режиме использования дрифтерных сетей. Для нее этот вопрос является частным, производным. Однако статьи 63, 64, 87, 116-119 Конвенции 1982 г. имеют непосредственное отношение к режиму промысла живых ресурсов Мирового океана. Согласно ст. 63 этой Конвенции в случае, когда один и тот же запас или запасы ассоциированных видов встречаются в исключительных экономических зонах двух или более прибрежных государств, а также в районе открытого моря, прибрежное государство и государства, ведущие

промысел таких запасов, должны стремиться прямо или через региональные организации согласовать меры, необходимые для сохранения этих запасов.

Примерно такая же диспозиция изложена в ст. 64 Конвенции 1982 г. относительно промысла далеко мигрирующих видов рыб.

В ст. 87 Конвенции 1982 г. закреплен принцип свободы открытого моря и его важнейший элемент – свобода рыболовства. Но она должна осуществляться с учетом условий, закрепленных в других международных договорах (в т.ч. в части запрета дрифтерного промысла).

Согласно ст. 116 этой Конвенции все государства имеют право на то, чтобы их граждане занимались рыболовством в открытом море при условии соблюдения: а) их договорных обязательств; б) прав и обязанностей, а также интересов прибрежных государств; в) положений раздела 2 части VII Конвенции 1982 г.

Все государства обязаны принимать такие меры или сотрудничать с другими государствами в принятии в отношении своих граждан такие меры, которые окажутся необходимыми для сохранения живых ресурсов открытого моря.

Конвенция 1982 г. уделяет значительное внимание вопросам сохранения живых ресурсов открытого моря. Согласно ст. 118 государства обязаны сотрудничать в сохранении живых ресурсов и управлении ими. В ст. 119 перечислены меры по сохранению живых ресурсов. В частности, они должны принимать во внимание воздействие на виды, ассоциированные с вылавливаемыми видами или зависимые от них, в целях поддержания или восстановления популяций таких ассоциированных или зависимых видов выше уровней, при которых их воспроизводство может быть подвергнуто серьезной опасности.

Практика показывает, что дрифтерный промысел часто мешает поддержанию популяции анадромных рыб на оптимальном уровне или подвергает их серьезной опасности.

Ряд положений *Соглашения о рыбных запасах 1995 г.* имеет прямое отношение к анадромным видам. В частности, государства должны охранять биологическое разнообразие морской среды, а также принимать во внимание интересы рыбаков, занимающихся кустарным и натуральным промыслом.

Как известно, прибрежные рыбаки занимаются промыслом анадромных видов, и многокилометровые дрифтерные сети, расположенные в исключительной экономической зоне, значительно подрывают запасы этих ценных видов рыб.

Помимо общих международных договоров государства приняли ряд специальных актов, направленных на запрещение дрифтерного промысла.

На региональном уровне стоит отметить *Таравскую декларацию* государств-членов Южно-Тихоокеанского Форума, принятую 11 июля 1989 г. в г. Тарава (Кирибати). В ней подчеркивается, что использование дрифтерных сетей в южной части Тихого океана для ловли длиннопероого тунца (альбакора), не совместимо с требованиями, предъявляемыми международным правом к сохранению и рациональному использованию морских живых ресурсов и принципам по охране окружающей среды. В этой связи ради нынешнего и будущего поколений населения Тихоокеанских островов следует запретить в данном регионе использование дрифтерных сетей. Данный запрет мог бы стать первым шагом к полному запрету такого вида промысла. В целях охраны морских живых ресурсов государства Южно-Тихоокеанского Форума должны разработать и заключить конвенцию, устанавливающую районы, свободные от дрифтерного промысла. До подписания такой конвенции государства должны предпринять необходимые меры по запрещению дрифтерного промысла в своих водах. Кроме того, государства должны проводить жесткую позицию в региональных организациях по запрету применения дрифтерных сетей.

В Таравской декларации содержится призыв к Республике Корея, Японии и Тайваню к прекращению дрифтерного промысла в Южной части Тихого океана.

Эта Декларация явилась первым международным документом, в котором заинтересованные стороны выразили обеспокоенность по поводу использования этого пагубного с экологической и экономической точки зрения способа

рыболовства. Она была одобрена совещанием глав государств-членов Южной части Тихого океана в октябре 1989 г.

В соответствии с содержащимися в данной Декларации рекомендациями, 24 ноября 1989 г. в г. Веллингтоне (Новая Зеландия) была подписана *Конвенция о запрещении промысла длинными дрифтерными сетями в южной части Тихого океана.* В преамбуле этой Конвенции отмечается, что дрифтерные сети наносят ущерб тунцовым ресурсам, окружающей среде и экономике государств южной части Тихого океана, а также судоходству в этом регионе. Но наибольший ущерб этот способ промысла наносит рыбным ресурсам.

В ст.1 Конвенции 1989 г. дано описание конвенционного района и приведено следующее определение дрифтерных сетей - это жаберная или другая сеть или комбинация сетей, длина которых составляет более 2,5 км, цель которых состоит в том, чтобы запутать, завлечь рыбу путем дрифтинга на поверхности воды или в толще воды.

Дрифтерный промысел, согласно этому договору, означает следующее: а) лов, изъятие или сбор морских живых ресурсов с использованием дрифтерных сетей; б) попытка лова, изъятия и сбора рыб с использованием дрифтерных сетей; в) вовлечение в любую другую деятельность, которая обоснованно может быть результатом изъятия или сбора морских живых ресурсов с использованием дрифтерных сетей; г) любые действия, направленные на поддержку такой деятельности, включая применение электронного оборудования, радиомаяков, самолетов, вертолетов; д) перевозка рыбопродукции наземным или морским транспортом.

Согласно ст. 2 Конвенции каждая сторона обязуется запретить своим гражданам и судам, зарегистрированным в соответствии с законодательством, заниматься дрифтерным промыслом в указанном Конвенцией районе.

Каждая сторона обязуется: а) не помогать и не поощрять использование дрифтерных сетей в конвенционном районе; б) принимать, в соответствии с международным правом, меры по отражению дрифтерного промысла в конвенционном районе, включая, но не ограничиваясь запрещением дрифтерных

сетей в находящихся под их юрисдикцией морских районах и запрещая перевалки рыбопродукции, полученной в результате дрифтерного промысла.

Каждая сторона может также принимать, в соответствии с международным правом, меры по запрещению на своей территории: а) выгрузки уловов, полученных в результате дрифтерного промысла, а также их переработки; импорта любой рыбы, выловленной с помощью дрифтерных сетей; наличия дрифтерных сетей на борту любого рыболовного судна, зарегистрированного на территории государства – участника Конвенции.

Государства – участники вправе принимать и иные более строгие меры, чем они определены в ст. 3 Конвенции.

Каждое государство – участник Конвенции обязано оперативно направлять в Южно-Тихоокеанский Форум информацию о принятых мерах по имплементации Конвенции, а также любую информацию о дрифтерном промысле и итогах научных исследований о воздействии такого промысла в Конвенционном районе.

Все государства – участники Конвенции, а также государства, не участвующие в ней, должны сотрудничать в целях содействия эффективному осуществлению ее целей.

Конвенция о сохранении лосося в северной части Атлантического океана от 2 марта 1982 г. запрещает любой вид промысла лосося за пределами районов юрисдикции прибрежных государств в области рыболовства, т.е. за пределами 200-мильных исключительных экономических зон.

Согласно ст. III *Конвенции о сохранении запасов анадромных видов в северной части Тихого океана от 11 февраля 1992 г.* в открытом море запрещается промысел анадромных видов. Конвенция запрещает также удержание на борту рыболовного судна анадромных видов, добытых в качестве случайного изъятия при промысловой деятельности, направленной на неанадромные виды рыбы. Промысел неанадромных видов должен осуществляться в такое время, в таких районах и таким образом, чтобы максимально возможной степени свести к минимуму случайное изъятие

анадромных видов, с тем, чтобы снизить такое случайное изъятие до несущественных уровней.

Как правило, на сессиях Комиссии по анадромным рыбам северной части Тихого океана (НПАФК) отмечается, что благодаря усилиям неконтролирующих органов пока не допускается незаконный дрифтерный промысел в Конвенционном районе. Однако угроза ведения такого промысла существует, и Комиссия рекомендует государствам-членам предпринимать эффективные меры по недопущению ННН промысла анадромных видов рыб[264].

Двусторонние соглашения Российской Федерации по вопросам дрифтерного промысла.

Принципиальные положения относительно правового режима использования анадромных видов рыб содержатся в *Соглашении между правительствами СССР и США о взаимных отношениях в области рыболовства от 31 мая 1988 г.*

Согласно ст. VII данного Соглашения в интересах сохранения анадромных видов и рационального управления ими обе стороны признают принципы, в соответствии с которыми промысел анадромных видов рыб не должен осуществляться за пределами исключительной экономической зоны или аналогичной ей зоны.

Обе стороны сотрудничают в соответствии со своими международными обязательствами в целях обмена информацией и, в надлежащих случаях, принятия мер в отношении промысла анадромных видов рыб, образующихся в водах каждой из сторон, гражданами и судами третьих государств в районах за пределами исключительной экономической зоны или аналогичной ей зоны и содействием иным образом сохранению этих видов.

В данном Соглашении закреплен принцип запрета промысла анадромных видов в открытом море гражданскими судами обоих государств, а также препятствование промыслу гражданами и судами других государств.

---

[264] См.: Ким. О.И. Комиссия по анадромным рыбам северной части Тихого океана: правовой статус и основные направления деятельности // Морское право и практика. 2008. №3(19). С.25-26.

Соглашение не затрагивает промысла анадромных видов в исключительных экономических зонах двух государств.

Правительства СССР и Японии 12 мая 1985 г. заключили *Соглашение о сотрудничестве в области рыбного хозяйства.* В ст. III данного международно-правового акта закреплены следующие принципиальные положения относительно промысла анадромных видов гражданскими судами каждой из стран.

Во-первых, стороны признают, что государство происхождения запасов анадромных видов обеспечивает их сохранение путем принятия соответствующих мер по регулированию промысла этих запасов во всех водах к берегу от внешних границ своей 200-мильной зоны и промысла этих запасов за пределами 200-мильной зоны.

Во-вторых, стороны признают, что государство происхождения может после консультации с государством, ведущим промысел запасов анадромных видов, образующихся в его реках за пределами 200-мильных исключительных зон на основе соглашения с ним, и с ведущим промысел этих запасов государством, в воды или через воды к берегу от внешних границ 200-мильной исключительной экономической зоны которого мигрируют такие запасы, и которое сотрудничает с государством происхождения в сохранении и управлении такими запасами, устанавливает общий объем допустимых уловов в отношении таких запасов.

В-третьих, стороны признают, что промысел запасов анадромных видов ведется только в водах к берегу от внешних границ 200-мильных исключительных экономических зон, кроме случаев, когда это положение может привести к нарушениям в экономике какого-либо государства, иного, чем государство происхождения. В отношении такого промысла запасов анадромных видов, образующихся в реках СССР, за пределами 200-мильных исключительных экономических зон в северо-западной части Тихого океана, стороны проводят консультации с целью достижения договоренности о порядке и условиях такого промысла Японии с должным учетом требований, касающихся сохранения этих видов, и потребности в них России.

В-четвертых, Российская Федерация должна принимать во внимание обычный улов и метод ведения Японией промысла запасов анадромных видов и вне районов, в которых ведется такой промысел. Япония пользуется особым вниманием со стороны России в отношении промысла этих запасов.

В-пятых, стороны признают, что обеспечение выполнения правил, касающихся запасов анадромных видов, за пределами 200-мильных исключительных экономических зон осуществляется на основе соглашения между государствами происхождения и другими заинтересованными государствами.

В-шестых, обеспечение выполнения правил, касающихся запасов анадромных видов, образующихся в реках Российской Федерации, за пределами 200-мильных исключительных экономических зон в северо-западной части Тихого океана осуществляется на основе договоренности между Россией и Японией в соответствии со следующими положениями: а) свидетельства, дающие японским рыболовным судам на основе положений данного Соглашения разрешение на ведение промысла запасов анадромных видов за пределами 200-мильных экономических зон в северо-западной части Тихого океана, выдаются компетентными органами Японии. Эти компетентные органы незамедлительно уведомляют компетентные органы России о названиях и характеристиках рыболовных судов, которым выданы эти свидетельства, о номерах этих свидетельств, а также о других необходимых данных; б) должным образом уполномоченное должностное лицо Российской Федерации (т.е. инспектор Пограничной службы ФСБ России) должно подняться на борт японского рыболовного судна, ведущего промысел анадромных видов, для осмотра оборудования, трюмов, судовых журналов и иных документов, улова и других предметов, а также для опроса членов экипажа; в) если японское рыболовное судно действительно ведет промысел в нарушение относящихся к нему договоренностей, или если имеются достаточные основания полагать, что это рыболовное судно действительно вело такой промысел до того, как указанное должностное лицо России поднялось на борт судна, оно может задержать это

рыболовное судно. В этом случае Российская Федерация должна как можно скорее сообщить японским уполномоченным органам о задержании такого рыболовного судна передать на месте задержания это рыболовное судно вместе с его экипажем, если только между сторонами не будет согласован вопрос о передаче этого судна иначе; г) компетенция производить судебное разбирательство по делам, возникающим в связи с нарушением японскими рыболовными судами относящихся к ним договоренностей, а также подвергать виновных лиц наказанию принадлежит исключительно надлежащим властям Японии; д) Япония уведомляет Россию о мерах, принятых властями Японии по нарушению японскими судами относящихся к ним договоренностях; е) японская сторона примет соответствующие меры к тому, чтобы должным образом уполномоченное должностное лицо Российской Федерации имело возможность беспрепятственно подниматься на борт японского рыболовного судна, и чтобы во время его пребывания на борту члены экипажа этого рыболовного судна оказывали ему содействие в проведении инспекции, включая принятие мер по обеспечению устранения вскрытых в результате инспекции нарушений; ж) компетентные органы Японии направляют компетентным органам России по согласованным каналам и в согласованные сроки информацию о ходе использования Японией установленного объема вылова запасов анадромных видов.

Согласно ст. IV Соглашения Российская Федерация и Япония в надлежащих случаях должны сотрудничать в сохранении и управлении живыми ресурсами за пределами 200-мильных исключительных зон в северно-западной части Тихого океана, в которых они имеют общую заинтересованность, учитывая при этом имеющиеся наиболее достоверные научные данные.

Для достижения целей Соглашения 1985 г. стороны создали Смешанную комиссию по рыбному хозяйству. На своих ежегодных сессиях, стороны обмениваются информацией о промысле японскими рыболовными судами лососей, образующихся в реках России за соответствующий год; обсуждают вопросы, связанные с лососями в северно-западной части Тихого океана; о

предотвращении рыболовной деятельности судами третьих стран в отношении запасов лососей, образующихся в реках одной из сторон, за пределами 200-мильных зон в северо-западной части Тихого океана.

На этих сессиях утверждаются объемы японского промысла лососей российского происхождения в 200-мильных исключительных экономических зонах Российской Федерации и Японии. Например, на 31-й сессии Смешанной комиссии по рыбному хозяйству, состоявшейся 16-24 марта 2015 г. в г. Москве, были одобрены следующие объемы: в зоне России – 2050 т., в зоне Японии – 2050 т.[265]

Законодательство зарубежных государств о дрифтерном промысле.

Наиболее подробные нормы о запрете ярусного промысла содержатся в Законе Магнусона-Стивенса о рыболовстве 1996 г. (США). Раздел 206, названный крупномасштабным ловом дрифтерными сетями, дополняет положения Акта о контроле и оценке влияния лова дрифтерными сетями 1987 г.

Данный Закон содержит определение крупномасштабного дрифтерного промысла. Это понятие означает метод ведения промысла, при котором в воду помещается жаберная сеть, состоящая из полосы или полос сетевого полотна или из группы таких сетей, общей длиной 2,5 или более километра, и дрейфуют по течению с целью запутывания рыбы в сетевом полотне. По данному Закону судно, «занимающееся крупномасштабным дрифтерным промыслом» означает судно, которое: а) используется, оборудовано с целью использования, или судно такого типа, которое обычно используется для крупномасштабного дрифтерного промысла; или б) используется для оказания помощи одному или большому количеству судов на море в ведении крупномасштабного дрифтерного промысла, включая подготовку, поставку, хранение, охлаждение, транспортировку или обработку рыбы.

В соответствии с Законом Магнусона-Стивенса 1996 г., длительное крупномасштабное использование длинных дрифтерных сетей за пределами

---

[265] См.: Протокол тридцать первой сессии российско-японской смешанной комиссии по рыбному хозяйству // Приложение к Приказу Росрыболовства № 495 от 24 июня 2015 г.

исключительной экономической зоны любого государства, является деструктивным и представляет угрозу для живых ресурсов Мирового океана, включая, но, не ограничиваясь, северной и южной частями Тихого океана и Берингова моря.

Использование крупных дрифтерных сетей имеет место в других районах Мирового океана, включая Атлантический океан и Карибское море. США обязуются соблюдать мораторий на дрифтерный промысел, объявленный в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 44/225 от 22 декабря 1989 г. Данного государство поддерживает Таравскую декларацию 1989 г. и обеспечивает постоянный запрет на применение деструктивных методов рыбного промысла, в особенности длинных дрифтерных сетей, в районах за пределами исключительной экономической зоны любого государства. Береговая охрана США должна обеспечить соблюдение международных соглашений с целью незамедлительного проведения в жизнь решений, политики и положений данного Закона Магнусона-Стивенса, в особенности в отношении международного запрета на лов длинными дрифтерными сетями.

Закон о рыболовстве Австралии 1951 г. запрещает дрифтерный промысел австралийскими гражданами, компаниями, зарегистрированными в Австралии и австралийскими судами в австралийской рыболовной зоне и за пределами этой зоны.

В Новой Зеландии с 1991 г. действует Закон о запрещении дрифтерного промысла и имплементации Веллингтонской конвенции о запрещении промысла длинными дрифтерными сетями в южной части Тихого океана 1989 г. В разделе 3 дано определение дрифтерного промысла. В соответствии с этим Законом запрещен дрифтерный промысел в новозеландской рыболовной зоне и в районе действия Веллингтонской конвенции 1989 г. Судам запрещено иметь на борту дрифтерные сети, перевозить или разгружать рыбопродукцию, полученную в результате дрифтерного лова. Разделы 8-11 запрещают: а) разгружать или обрабатывать рыбу, полученную в результате дрифтерного промысла; б) посещать иностранные суда, имеющие на борту дрифтерные сети или которые в

течение трех месяцев участвовали в дрифтерном промысле во внутренних водах Новой Зеландии; в) снабжать суда, занимающихся дрифтерным промыслом.

Декрет Президента Греции № 40 запрещает использование дрифтерных сетей в водах, находящихся под юрисдикцией этой страны.

В 1995 г. в Ирландии принят Закон о морском рыболовстве. Он запрещает судам заниматься рыболовством в ирландских водах, если они имеют на борту одну или более дрифтерной сети, которые имеют длину 2,5 км. Согласно Закону дрифтерная сеть означает используемое в промысле плетение, свободно перемещающееся по течению и по ветру.

Закон о рыболовстве Самоа 1999 г. запрещает применение дрифтерного промысла во всех водах, над которыми это государство осуществляет юрисдикцию, и в районе действия Веллингтонской конвенции 1989 г. Ни одно судно под флагом Самоа не должно: а) использоваться для ведения дрифтерного промысла или содействовать такому промыслу; б) иметь во владении или на борту дрифтерные сети в районе действия Веллингтонской конвенции.

Гражданам Самоа запрещено участвовать или оказывать помощь в ведении дрифтерного промысла в районе действия Веллингтонской конвенции 1989 г.

Российское законодательство о дрифтерном промысле.

Президент Российской Федерации В.В. Путин подписал 29 июня 2015 г. ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» № 208, в соответствии с которым в последний внесена статья 502 следующего содержания: «В целях обеспечения сохранения анадромных видов рыб на миграционных путях к местам нереста запрещается применение плавных (дрифтерных) сетей при осуществлении промышленного рыболовства, рыболовства в научно-исследовательских и контрольных целях и прибрежного рыболовства анадромных видов рыб во внутренних морских водах Российской Федерации и, в территориальном море и в исключительной экономической зоне Российской Федерации». Соответствующие изменения внесены и в ч. 4 ст. 57 ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов».

Таким образом, целью принятия данного Федерального Закона является сохранение анадромных видов рыб на миграционных путях к местам нереста. Этот закон запрещает применение дрифтерных сетей при осуществлении промышленного рыболовства, рыболовства в научно-исследовательских и контрольных целях и прибрежного рыболовства.

Применение дрифтерных сетей запрещается как российским, так и иностранным юридическим лицам и гражданам. Наконец, Закон запрещает применение дрифтерных сетей во всех водных пространствах Российской Федерации (во внутренних морских водах, территориальном море и исключительной экономической зоне).

Как и следовало ожидать, данный нормативный правовой акт получил неоднозначную оценку как в России, так и в других странах.

Президент России В.В. Путин во время встречи с заместителем Министра сельского хозяйства РФ – руководителем Росрыболовства И.В. Шестаковым 20 июня 2015 г отметил, что дрифтерным промыслом японские рыбаки нанесли существенный ущерб анадромным видам, нерестящимся на территории Российской Федерации. Причем ФЗ № 208, как указал Президент РФ, «касается не только наших партнеров, это касается всех участников этой производственной деятельности»[266].

Председатель Совета Федерации В.И. Матвиенко заявила, что дрифтерный промысел – это варварский вылов рыбы, который наносит огромный ущерб экосистеме Мирового океана. Данный закон позволит увеличить объемы добычи прибрежным способом, обеспечит новые рабочие места и налоговые поступления, увеличение поставок рыбопродукции на внутренний рынок[267].

---

[266] См.: Встреча Президента России Владимира Путина с руководителем Росрыболовства Ильей Шестаковым Российская газета. 2015. 21 июня [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://fish.gov.ru/press-tsentr/novosti/5591-vstrecha-s-rukovoditelem-federalnogo-agentstva-po-rybolovstvu-iljoj-shestakovym - Дата обращения 22.12.2016.

[267] См.: Дрифтер закрыт// Fishnews. 2015. №6 (60). С. 7

Руководитель Росрыболовства И.В. Шестаков полагает, что дрифтерный промысел нес в себе очень серьезный урон, не позволял лососю в оптимальном режиме доходить до нерестилищ[268].

Однако ряд регионов России весьма отрицательно воспринял принятие норм о запрете применения дрифтерных сетей. Так, сахалинские предприятия, участники дрифтерного промысла лососевых, являются добросовестными приобретателями долей квот на промысел анадромных видов по итогам аукциона. Ими было уплачено в бюджет порядка 210 млн. рублей. Заключенные в результате аукционов договоры с Росрыболовством, гарантировали рыбакам доли квот на добычу тихоокеанских лососей в исключительной экономической зоне Российской Федерации до 2020 г. в объеме 600 т. на каждое судно. Кроме того, в результате запрета дрифтерного промысла за период с 2016 по 2020 гг. бюджет и внебюджетные фонды недополучат 661,6 млн. руб. От запрета дрифтерного промысла предприятиям Северо-Курильска при досрочном закрытии промысла недополученная выручка составит за 4 года 5 910, 6 млн руб.[269]

Как отмечает медиахолдинг «Fishnews», представители предприятий Сахалина, осуществляющих добычу тихоокеанских лососей специализированными дрифтерными судами, отметили, что «законодатели, принявшие решение о закрытии дрифтерного промысла, должны были подумать об альтернативе для людей, которые остаются без работы»[270].

Кроме того, вызывает некоторые опасения и возможная потеря рабочих мест. По мнению депутата Государственной Думы РФ Г. Карлова, высказанному на стадии рассмотрения законопроекта, «в случае принятия законопроекта о прекращении дрифтерного промысла с 2016 года, существующие в настоящее время при дрифтерном промысле 500 постоянных квалифицированных рабочих мест, будут ликвидированы, что по отчетам за 2014 год эквивалентно 114,3 млн.

---

[268] См.: Глава Росрыболовства: вылов лососевых видов рыб в России скоро увеличится [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.fishnet.ru/news/novosti_otrasli/50740.html

[269] См. Васильева С. Сенаторы отстояли интересы нерки и альбатроса. Кто подумает о рыбаках? // Fishnews. 2015. №2 (39). С. 49.

[270] См.: Рыбаки попросили уточнить, подо что им переоборудовать дрифтероловы? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://fishnews.ru/news/26401 - Дата обращения 26.12.2016.

рублей перечисленных налогов в бюджет Российской Федерации и 247,9 млн. рублей выплаченных зарплат.с момента вступления в силу ФЗ № 208 будут ликвидированы 500 постоянных квалифицированных рабочих мест»[271].

Кроме отечественных рыбаков, дрифтерным промыслом в российской исключительной экономической зоне занимаются японские рыбаки, причем не одно столетие. Еще в середине XIX века они вели в прибрежных водах России добычу анадромных видов стационарными орудиями.

А.А. Курмазов определил этапы развития японского лососевого промысла в российских водах:

1. Прибрежный, с использованием стационарных орудий лова (1855-1926 гг.), японская сторона получила на него права в силу традиционности до 1905 г. и как контрибуцию страны (России), потерпевший поражение в войне после 1907 г.

2. Прибрежный и дрифтерный в пределах 50 миль от побережья Камчатки и Северных Курильских островов (1927-1944 гг.) права Японии на промысел были установлены Первой советско-японской рыболовной конвенцией. Россия по-прежнему не получила никаких компенсаций.

3. Крупномасштабный дрифтерный морской промысел в северо-западной части Тихого океана на значительном удалении от берега (1952-1977 гг.); рамки промысла были установлены Советско-Японской рыболовной комиссией (СЯРК). Российские тихоокеанские лососи получили международно-правовую и национально-правовую защиту.

4. Дрифтерный промысел в открытой части Тихого океана за пределами 200-мильной экономической зоны России (1978-1991 гг.); Россия получила компенсацию от японских рыбаков за право пользования ее лососевыми ресурсами; велась подготовка к усилению международного контроля промысла анадромных видов.

---

[271] См.: Закрытие дрифтерного лова предложено отложить до 2020 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://fishnews.ru/news/26228 - Дата обращения 26.12.2016.

5. Дрифтерный промысел в 200-мильной исключительной экономической зоне России (с 1992 г. по настоящее время). Промысел является полностью платным и контролируемым[272].

После принятия ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» № 208 Министр рыболовства Японии Й. Хаяси выразил сожаление в связи с подписанием российского закона. По его мнению, запрет дрифтерного лова в российских водах Дальнего Востока может иметь негативные последствия для японского рыболовства, особенно для восточной части острова Хоккайдо. Министр иностранных дел Японии Ф. Кисида также назвал сделанный Россией шаг крайне прискорбным[273].

Премьер-министр Японии С. Абэ в телефонном разговоре с Президентом России В.В. Путиным попросил разрешения продолжить японским рыбакам дрифтерный промысел анадромных видов рыб в российской исключительной экономической зоне[274].

Таким промыслом ежегодно занимается 30-35 японских судов. В 2014 г. японские суда добыли в исключительной экономической зоне 6,4 тыс. тонн лососевых видов рыб. Это лишь 2% от годового вылова японскими рыбаками анадромных видов в Мировом океане. До Второй мировой войны этот вылов достигал 400 тыс. тонн, а в 1950 г. – 175 тыс. тонн. В результате запрета в наших водах дрифтерного промысла многие рыбаки Хоккайдо могут лишиться работы. Цены на российскую нерку уже выросли вдвое. Эта рыба является торговой маркой Хоккайдо. В целом, экономический ущерб для рыбаков Восточного Хоккайдо составит примерно 220 млн. долл. Секция по рыболовству правящей Либерально – демократической партии Японии 26 июля 2015 г. одобрила

---

[272] См.: Курмазов А.А. Международно-правовые условия освоения морских биологических ресурсов в Тихом и Индийском океане // Мировой океан. 2001. Выпуск 2. С. 27.

[273] См.: Япония сожалеет о российском закрытии дрифтера [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://fishnews.ru/news/26456 - Дата обращения 26.12.2016.

[274] См.: Японское СМИ: Синдзо Абэ попросил президента РФ оставить дрифтерный промысел [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://fishnews.ru/news/26399 - Дата обращения 26.12.2016.

Резолюцию, требующую продолжения дрифтерного промысла лососей в российских водах. В этом документе казывается, что «промысел лосося в северо-западной части Тихого океана является базовой отраслью промышленности восточного Хоккайдо, и правительство Японии должно сконцентрировать всю силу для воздействия на правительство России (с целью продолжения этого промысла)». В резолюции отмечается, что при самом худшем развитии событий, если дрифтерный промысел японским рыбакам в российских водах будет запрещен, то правительство должно немедленно приступить к разработке мер оказания всесторонней помощи рыбакам. Возможность перехода японских рыбаков на другие методы и орудия лова ввиду дороговизны и сроков на официальном уровне пока не рассматривается[275].

В 2015 г. на XXI сессии Смешанной российско-японской комиссии по рыболовству квота вылова была снижена до 1961 тонн (для сравнения: в 1995 – 28 000 тонн), что привело к отказу от выхода на промысел 19 судов. Таким образом, в 2015 г. завершилась последняя в истории лососевая путина для японских рыбаков в 200-мильной исключительной экономической зоне Российской Федерации дрифтерными орудиями лова. Причем, завершилась она задержанием 17 июля 2015 г. японского судна «Хоко-мару № 10», на борту которого российские пограничные инспекторы обнаружили лососевых рыб, выловленных с существенным превышением разрешенного объема.

Сложившаяся ситуация вызывает ряд вопросов международно-правового характера. Во-первых, вправе ли Россия в одностороннем порядке запретить японским рыбакам дрифтерный промысел анадромных видов в своей исключительной экономической зоне? Во-вторых, должна ли Российская Федерация компенсировать экономические потери японским рыбакам в результате прекращения ими дрифтерного промысла? В-третьих, вправе ли Россия или Япония денонсировать Соглашение о сотрудничестве между данными

[275] По материалам представительства Росрыболовства в Японии.

государствами в области рыбного хозяйства от 12 мая 1985 г.? Ниже попытаемся ответить на эти вопросы.

Как было отмечено, экологические и экономические факторы обусловили принятие ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» № 208. Стоит согласиться с тем, что дрифтерный промысел – это варварский вылов рыбы, который наносит огромный ущерб экосистеме Мирового океана. В результате такого промысла японскими судами, российскими браконьерскими судами и судами других стран традиционные уловы отечественных прибрежных рыбаков ежегодно снижаются. Как было сказано выше, ООН, а также многие государства коллективно и индивидуально призывали к запрету дрифтерного промысла и одобрили международно-правовые и национально-правовые нормы. В России движение за отмену дрифтерного промысла началось в 2008 г.

Однако запрет дрифтерного промысла ни в коем случае не является контрмерой против односторонних недружелюбных действий Японии в отношении Российской Федерации. В 2008 г., как известно, «санкционных войн» не было. Россия совершенно справедливо приняла меры по защите запасов своих анадромных рыб, которые образуются на ее территории и согласно ст. 66 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. наша страна в первую очередь заинтересована в таких запасах и несет за них первоочередную ответственность. Россия вправе принять соответствующие меры по регулированию промысла таких видов, включая полный или частичный запрет на их промысел.

Что касается обязанности Российской Федерации в отношении компенсации экономических потерь японским рыбакам, то Конвенция 1982 г. не обязывает государства, в реках которых образуются анадромные виды, возмещать иностранным рыбакам потери в результате запрета им промысла анадромных видов в его исключительной экономической зоне. Таких норм нет и в Соглашении о сотрудничестве между данными странами в области рыбного хозяйства от 12 мая 1985 г. Наоборот, государства происхождения анадромных видов вправе

потребовать у других государств компенсации за свои расходы по созданию условий для нереста анадромных видов.

Наконец, о возможности денонсации Соглашения 1985 г. В результате принятия Российской Федерацией указанного Федерального закона создалась ситуация, которая в международном праве классифицируется как коренное изменение обстоятельств (rebus sic stantibus). Согласно ст. 62 Венской Конвенции о праве международных договоров 1969 г. последствия изменения обстоятельств, которое коренным образом изменяют сферу действия договора, являются основанием от отказа такого договора. В ст. IX Соглашения 1985 г. определены условия о денонсации. Любая сторона вправе за 6 месяцев до истечения срока действия Соглашения заявить о намерении прекратить его действие.

Некоторые рекомендации по продолжению промысла анадромных видов рыб российскими и японскими рыбопромышленниками.

Применение с 1 января 2016 г. ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» № 208 вызывает следующие вопросы.

1. Совершенен ли ФЗ № 208 в свете практики ведения промысла анадромных видов.

По нашему мнению, этот Закон имеет несовершенные положения, которые существенно затруднят выполнение договоров о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биоресурсов – тихоокеанских лососей в исключительной экономической зоне Российской Федерации для осуществления промышленного рыболовства. Укажем на некоторые из них.

Во-первых, Федеральный закон № 208 запрещает применение плавных сетей при осуществлении рыболовства во внутренних морских водах, в территориальном море и в исключительной экономической зоне Российской Федерации. Однако плавные сети применяются в бассейнах и устьях рек[276].

[276] Плавные сети применяются в речном рыболовстве при наличии широких ровных плесов достаточной протяженности со сравнительно небольшим течением воды. (Подробнее об этом см.: Тезиков Б.В. Орудия

Дрифтерные сети не являются плавными сетями и Закон не запрещает применение плавных (дрифтерных) сетей в реках или озерах.

Во-вторых, по смыслу указанного Федерального закона запрещается применение дрифтерных сетей на миграционных путях к местам нереста анадромных видов рыб. По логике в других местах возможен промысел этих видов рыб такими орудиями лова.

В-третьих, данный Федеральный закон не содержит понятия дрифтерного промысла, сетей и судов, занятых в таком промысле. Его нет в российском законодательстве, учебной и доктринальной литературе. В публикациях российских авторов дано лишь общее понятие дрифтерной сети. Например, В.Н. Мельников указывает, что «дрифтерная сеть – сетное полотно, посаженное на подборы и оснащенное плавком, а иногда и грузом»[277].

Как было отмечено выше, определения дрифтерного промысла, сетей и судов, занятых в таком промысле, даны в Веллингтонской конвенции 1989 г. и в законодательстве США, Новой Зеландии, Самоа и многих других стран.

На наш взгляд, закрепление таких понятий в российском законодательстве необходимо, прежде всего, в целях борьбы с ННН промыслом и незаконными приловами.

2. Какие орудия лова могут применять российские и иностранные рыбопромышленники при промысле анадромных видов в исключительной экономической зоне Российской Федерации?

Как показывает мировой опыт, ни одно из существующих орудий лова не способно стать рентабельной альтернативой дрифтеру.

Руководители ряда рыболовных компаний и Ассоциация научно-исследовательских и промысловых организаций по изучению лососей северо-западной части Тихого океана (АДИС) обратились в Росрыболовство и отраслевые научно-исследовательские институты за получением официального

рыболовства Каспийского бассейна: [Справочник] / Министерство рыбной промышленности СССР. М.: Пищепромиздат, 1951. С. 31.

[277] Мельников В.Н. Устройство орудий лова и технология добычи рыбы. М.: Агропромиздат, 1991. С.107

разъяснения о наличии апробированного в отечественной или мировой практике вида орудий лова, позволяющего осуществлять рентабельную добычу лососей в российской исключительной экономической зоне.

Сахалинский научно-исследовательский институт рыбного хозяйства и океанографии ответил, что в мировой практике помимо дрифтерного, известен другой способ широкомасштабной добычи тихоокеанских лососей в открытом море – это крючковой или ярусный. После второй мировой войны этот способ широко практиковался японскими рыбаками в Северной части Тихого океана, но с начала 90-х гг. значительно сократился в связи с вступлением в силу Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и осуществлялся лишь в японской 200-мильной исключительной экономической зоне.

В российских водах промышленный лов тихоокеанских лососей крючковой снастью запрещен Правилами рыболовства для Дальневосточного бассейна (п.18.1). К тому же, по оценке сахалинских ученых, в сравнении с дрифтерным промыслом ярусный лов анадромных видов убыточен.

Также, по мнению Сахалинского научно-исследовательского института рыбного хозяйства и океанографии, не заслуживают рассмотрения в качестве серьезной альтернативы траловый и кошельковый промысел лососей в 200-мильной исключительной экономической зоне. Другие апробированные способы добычи лососей в открытых водах Мирового океана ученым этого института неизвестны.

По данным Тихоокеанского научно-исследовательского рыбохозяйственного центра в начале 90-х гг. велись разработки пелагических ловушек как альтернативы дрифтерным сетям. Первые же исследования показали, что при небольшом волнении эти орудия лова запутываются и прекращают облавливать рыб. При этом операции с ними (постановка, выборка, распутывание) весьма трудоемки и продолжительны по времени.

Камчатский научно-исследовательский институт рыбного хозяйства сообщил, что не располагает сведениями о наличии апробированного и

рентабельного вида лова тихоокеанских лососей в 200-мильной исключительной экономической зоне РФ[278].

Таким образом, актуальным является вопрос, каким образом 20 рыбопромышленных компаний будут изымать анадромные виды рыбы лососей, выполнять обязанности по Договору о промысле лососей. Этот проблемой озабочены как российские, так и японские рыбопромышленные компании. Например, ООО «Фрегат» в своем письме на имя Руководителя Росрыболовства И.В. Шестакова просит дать «разъяснение по вопросу возможности осуществления освоения долей квот в соответствии с заключенными договорами иными орудиями лова» (письмо от 09.07.15 ФР-1). Руководство ЗАО «Шумшу Ко. Лтд» в письме на имя И.В. Шестакова просит сообщить, с использованием каких орудий и какими способами разрешается осуществлять добычу (вылов) разреженных скоплений тихоокеанских скоплений лососей в море (письмо от 07.07.2015г. №007/15-02 ФАР).

Посольство Японии в Российской Федерации в своем письме от 14 июля 2015 г., адресованном Росрыболовству, по вопросу о применимых орудиях лова указало на следующее: какие способы лова лососевых видов, помимо дрифтерного, можно использовать? Кроме того, посольство Японии хотело бы знать о нормах российского законодательства, разрешающих применять другие виды промысла, например, траловый лов, кошельковый лов, ярусный лов, ставной невод, жаберные сети.

В Японии активно обсуждается возможность перехода на промысел анадромных видов рыб в российской 200-мильной зоне без использования дрифтерных сетей. По мнению Департамента рыболовства Японии, наиболее вероятной альтернативой дрифтерным сетям могут стать ярусные орудия лова или близнецовый траловый промысел. Однако российские Правила рыболовства для Дальневосточного рыбохозяйственного бассейна запрещают применение ярусных

---

[278] См.: Науке не известно рентабельной альтернативы дрифтеру [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://fishnews.ru/news/26698 - Дата обращения 26.12.2016.
.

орудий лова. Проблематичен и промысел близнецовым тралом: для промысла таким тралом необходимы два высокоскоростных мощных судна, что экономически весьма ощутимо.

Япония хотела бы получить у Правительства Российской Федерации разрешение на ведение промысла лососевых траловыми орудиями лова. Причем, в исключительной экономической зоне Японии траловый промысел лососевых запрещен. Как показывает практика, такой промысел малопроизводителен, так как лососевые рыбы, в основном, обитают на поверхности воды (на глубине до 10 метров). По заверению Департамента рыболовства Японии, если рыбаки понесут материальные убытки, то будут выделены бюджетные средства для их погашения.

В Японии рассматривается возможность применения кошелькового невода для промысла «российского» лосося. В исключительной экономической зоне этого государства кошельковый промысел не развит, хотя она обладает высокоразвитыми технологиями для промысла таких видов, как скумбрия, иваси, тунцы, терпуг и кальмар. Японские рыбаки считают, что освоить его с учетом огромного опыта работы на лососевых объектах не очень сложно. Они хотели бы взамен на техническую помощь получить доступ к ресурсам лосося в российской исключительной экономической зоне для своих судов (своеобразный бартер).

По нашему мнению, в соответствии со сложившейся ситуацией следовало бы п. 18.19 Правил рыболовства для Дальневосточного рыбохозяйственного бассейна изложить в такой редакции: «запрещается применение в территориальном море Российской Федерации и в исключительной экономической зоне Российской Федерации при добыче (вылове) тихоокеанских лососей всех орудий и способов добычи (вылове) за исключением: тралов, в том числе близнецовых; кошельковых неводов; поверхностных ловушек; ставных сетей; обметных сетей; лампар.

По мнению Всероссийского научно-исследовательского института рыбного хозяйства и океанографии, альтернативой дрифтерному (сетному) способу лова лососевых можно считать сетное каскадное устройство для промысла поверхностных объектов лова. Это устройство включает соединенное между

собой крылом в единое орудие лова ловушки. Изобретение относится к области промышленного рыболовства, а именно к устройствам для облова поверхностных видов рыб в прибрежном, морском и океаническом рыболовстве. В 90-х годах были изготовлены опытные образцы данного устройства, проводились морские технические испытания. Но дальнейшего развития это изобретение не получило.

С нашей точки зрения, Росрыболовство должно дополнить Правила рыболовства для Дальневосточного рыбохозяйственного бассейна положением о том, что при промысле тихоокеанских лососей применяются многие орудия лова (кроме дрифтерных сетей и крючковой снасти) с соответствующими размерами ячеи. В Дальневосточных морях размеры ячеи в дрифтерных сетях составляли 130 мм.

3. Будет ли уменьшена доля промышленной квоты предприятиям – сторонам договора о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биоресурсов?

Как было отмечено выше, 20 юридических лиц на основании результатов аукциона подписали договоры о промысле лососевых. Согласно этим договорам, заключенным в 2010 г., промышленные квоты распределяются соответствующему юридическому лицу, на каждый календарный год по определенному договором виду биоресурсов – тихоокеанскому лососю и району добычи (вылова) водных биоресурсов, исходя из утвержденных в установленном порядке на этот год соответствующих видов квот и доли, закрепленной за юридическим лицом.

В этих договорах не указано, какими орудиями лова будут выбраны квоты. Они не могут заниматься только дрифтерными сетями или другими орудиями лова или другими орудиями лова, запрещенными правилами рыболовства. Проблему выборки квоты должно решать само рыбопромысловое предприятие.

4. Вправе ли стороны договора о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биоресурсов расторгнуть его и на каких условиях?

В каждом из договоров о промысле тихоокеанских лососей имеются положения о порядке прекращения и расторжения договора. Согласно ст. IV Договор прекращается в следующих четырех случаях: а) в связи с истечением

срока его действия; б) при отказе юридического лица (т.е. рыбопромышленной компании), которому предоставлены в пользование водные биоресурсы, от права на их добычу (вылов); в) в связи с ликвидацией юридического лица или со смертью гражданина, которому было предоставлено право на добычу (вылов) водных биоресурсов; г) в иных случаях, предусмотренных ГК РФ и другими федеральными законами. Договор может быть расторгнут по окончании срока его действия по решению Росрыболовства о принудительном прекращении права на добычу (вылов) водных биоресурсов в случае: а) возникновения необходимости использования водных объектов для государственных нужд; б) если добыча (вылов) водных биоресурсов осуществляется в течение 2 лет подряд в объеме менее 50% от промышленных и прибрежных квот; в) если юридическое лицо в течение календарного года 2 раза или более нарушило правила рыболовства в результате чего был причинен крупный ущерб водным биоресурсам (в порядке, определенном ст. 53 ФЗ о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов № 116).

Запрещение использования дрифтерных орудий промысла, на наш взгляд, является односторонним отказом от исполнения Российской Федерацией в лице Росрыболовства своих договорных обязательств перед владельцем доли.

Согласно ст. 310 ГК РФ односторонний отказ от исполнения обязательства и одностороннее изменение его условий не допускается, за исключением случаев, предусмотренных законом. Односторонний отказ от исполнения обязательства, связанного с осуществлением его сторонами предпринимательской деятельности, и одностороннее изменение условий такого обязательства допускаются также в случаях, предусмотренных договором, если иное не вытекает из закона или существа обязательства.

Из содержания данной статьи ГК РФ вытекает два вопроса: а) имело ли место со стороны российского законодателя одностороннее изменение условий договора, т.е. запрета дрифтерного промысла; и б) как понимать оговорку «за исключением случаев, предусмотренных законом» применительно к рассматриваемому нами случаю?

В Договоре о промысле тихоокеанских лососей не регламентируются типы применяемых орудий лова. Они определены в правилах рыболовства для конкретного бассейна. Например, п.15.22 Правил рыболовства для Дальневосточного рыбохозяйственного бассейна 2013 г. запрещает специализированный промысел тихоокеанских лососей с применением плавных (дрифтерных) сетей и связанных или сшитых из них порядков в исключительной экономической зоне Российской Федерации: Камчатско-Курильской подзоне, Западно-Беринговоморской зоне, Карагинской подзоне, Петропавловско-Командорской подзоне и Северо-Курильской зоне - с 1 октября по 31 мая; в Северо-Охотноморской подзоне – с 16 сентября по 30 июня, в Южно-Курильской зоне – с 1 октября по 30 июня.

В этот период лососевые идут на нерест в реки прибрежных регионов России, и промысел в этих районах запрещен российским и иностранным рыбакам. Следовательно, о таком запрете им заранее было известно и никакого одностороннего изменения условий именно для этого района не было. Но ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» № 208 запрещает промысел во всех акваториях внутренних морских вод, территориального моря и исключительной экономической зоны Российской Федерации. Это можно смело считать односторонним изменением условий промысла. Однако ГК РФ предусматривает односторонний отказ от исполнения обязательств и одностороннее изменение его условий, если они предусмотрены законом. В этом случае возникает вопрос: о каком законе идет речь? Вне сомнения, имеется в виду указанный Федеральный закон. Если бы речь шла о других, ранее принятых законах, то соответствующие условия должны быть учтены в договорах о промысле тихоокеанских лососей. Следовательно, одностороннее изменение условий договора относительно запрета дрифтерного промысла является легитимным. На наш взгляд, Росрыболовство должно предложить предпринимателям подписать приложение к договорам, в котором следует изложить нормы о запрете дрифтерного промысла и о

разрешении промысла другими орудиями лова (например, тралами, кошельковыми неводами и поверхностными ловушками).

5. Каковы перспективы сотрудничества Российской Федерации и Японии по вопросам промысла тихоокеанских лососей?

Председатель Совета Федерации РФ В.И. Матвиенко после одобрения ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» № 208 отметила заинтересованность России в развитии сотрудничества с Японией и заявила, что «Соглашение 1985 г., разрешающее японским рыбакам вылов рыбы в нашей исключительной экономической зоне, остается в силе, оно не денонсируется… Не уменьшаются квоты вылова для японских рыбаков, только они должны ловить рыбу цивилизованным способом, не нанося вреда морской экосистеме, и в соответствие с международными требованиями строго соблюдать эти правила»[279].

Руководитель Росрыболовства И.В. Шестаков 13 августа 2015 г. также указал на то, что Россия открыта для сотрудничества с Японией в рыбном промысле. Он выразил поддержку развитию взаимодействия по вопросу о ведении японскими рыболовными судами промысловой деятельности в исключительной экономической зоне РФ[280].

Как было отмечено выше, квоты и районы промысла японскими рыбаками ежегодно определяются на сессии Смешанной комиссии по рыбному хозяйству. Однако японская сторона должна определить, какими разрешенными в России орудиями лова японские рыбаки будут вести промысел тихоокеанских лососей в 200-мильной российской исключительной экономической зоне.

Согласно ст. 66 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. государства, осуществляющие промысел анадромных видов рыб должны сотрудничать с

---

[279] См.: Токио оценивает ущерб от запрета в РФ дрифтерного лова в сумму более $200 млн. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://tass.ru/ekonomika/2069595 - Дата обращения 26.12.2016.

[280] См.: Глава Росрыболовства: Россия открыта для сотрудничества с Японией в рыбном промысле [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://tass.ru/ekonomika/2183657 - Дата обращения 26.12.2016.

государствами происхождения этих видов в осуществлении мер по возобновлению запасов этих видов, в особенности путем участия в расходах на эти цели. Япония за промысел в нашей исключительной экономической зоне ежегодно выплачивает 6-8 млн. долларов, а промысел анадромных видов российского происхождения в своей зоне компенсирует путем поставки оборудования на значительную сумму для воспроизводства лососевых на территории Российской Федерации. Следовательно, в соответствии с международным правом Япония должна пользоваться особым вниманием Российской Федерации в отношении промысла тихоокеанских лососей в 200-мильной исключительной экономической зоне, но в рамках российского законодательства.

Несмотря на недавнее законодательное запрещение дрифтерного промысла уже имели случаи нарушения его положений. Например, в июне 2016 г. пограничное управление ФСБ России по восточному арктическому району установило, что 7 судов в ходе промысла использовали плавные или дрифтерные сети, незначительно изменив в них элементы конструкции, и при этом выдавали их за «поверхностные ловушки». В отношении судовладельцев возбудили административное дело по ч.2 ст. 8.17 КоАП РФ. Капитаны судов привлечены к уголовной ответственности.

Вероятно, в целях единообразного применения положений ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» № 208 Росрыболовству необходимо принять соответствующую инструкцию, утвердив ее своим приказом.

§4. Международно-правовые проблемы сохранения морских живых ресурсов в центральной части Северного Ледовитого океана

Как справедливо указывает Специальный представитель Президента России по международному сотрудничеству в Арктике и Антарктике А.Н. Чилингаров, «международное сотрудничество в сфере развития Арктики и освоения ее

природных ресурсов является для России императивом»[281]. По мнению В.В. Васильева, в настоящее время «ситуация в Арктике в целом представляется позитивной, стабильной, предсказуемой. Между арктическими государствами нет вопросов, которые могли бы потребовать военного решения. Нет необходимости присутствия в Арктике военно-политических блоков. Все региональные вопросы решаются и будут решаться цивилизованно, в рамках норм международного права и в духе доброй воли»[282]. Следует согласиться с А.Н. Вылегжаниным в том, что в порядке осторожного научного прогноза можно предположить, что практика арктических государств и впредь пойдет по пути развития эффективного, специального, именно рационального правового режима сохранения и защиты морской среды в Северном Ледовитом океане, в том числе и над районами континентального шельфа[283].

В Илулиссатской декларации пяти государств, прибрежных к Северному Ледовитому океану, принятой 29 мая 2008 г., отмечается, что государства не видят необходимости в создании нового общего международно-правого режима для Северного Ледовитого океана». Этот океан подпадает под действие широких международно-правовых рамок, в том числе Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

Как полагают некоторые специалисты, в Северном Ледовитом океане обитает около 221 вида морских живых ресурсов, из них более 10 видов являются промысловыми[284].

В настоящее время управление рыболовством в отдельных районах Северного Ледовитого океана осуществляется НЕАФК. Районом действия этой

---

[281] Чилингаров А.Н. Россия в Арктике: возможности для международного сотрудничества в регионе и его специфика // Арктический регион: Проблемы международного сотрудничества: Хрестоматия в 3 томах / Рос. Совет по межд. Делам [под общей ред. И.С. Иванова]. Т. 1. М.: Аспект Пресс, 2013. С. 12.

[282] Васильев В.В. Международное сотрудничество в Арктике и подходы России // Арктический регион: Проблемы международного сотрудничества: Хрестоматия в 3 томах / Рос. Совет по межд. делам [под общей ред. И.С. Иванова]. Т. 1. М.: Аспект Пресс, 2013. С. 95.

[283] См.: Вылегжанин А.Н. Правовое положение Арктического региона в документах // Арктический регион: Проблемы международного сотрудничества: Хрестоматия в 3 томах / Рос. Совет по межд. делам [под общей ред. И.С. Иванова]. Т. 3. М.: Аспект Пресс, 2013. С. 37.

[284] См.: Arctic Marine Fish List. 2013. 11 Nov. P. 3

Комиссии являются, в частности, воды в пределах частей Атлантического и Северного Ледовитого океанов и прилегающих к ним морей, которые лежат к северу от 36° С.Ш. и между 42° З.Д. и 51° В.Д., исключая Балтийское море и Белты. Площадь арктического сектора составляет примерно 8% от района действия НЕАФК. На своих ежегодных сессиях Комиссия, в соответствии с рекомендациями ИКЕС, устанавливает ОДУ по конкретным видам рыб, включая тех, которые обитают в арктическом секторе НЕАФК (треска, черный палтус и др.).

В целом, вопросами сохранения морских живых ресурсов и защиты морской среды в Северном Ледовитом океане активно занимается *Арктический совет* (АС)[285].

В 1996 г. в г. Оттаве (Канада) правительства Российской Федерации, Канады, Дании, Финляндии, Исландии, Норвегии, США и Швеции подписали Декларацию о создании Арктического совета.

Началом создания АС принято считать встречу официальных лиц арктических государств по вопросам сотрудничества в области охраны окружающей среды Арктики в г. Рованиеми (Финляндия) в сентябре 1989 г. Тогда было принято решение о проведении совещания на уровне министров приполярных государств, отвечающих за вопросы экологии Арктики. В сентябре 1989 г. был проведен ряд подготовительных совещаний в г. Йеллоунайфе (Канада) в апреле 1990 г., в г. Кируне (Швеция) в январе 1991 г. и в г. Рованиеми (Финляндия) в июне 1991 г. В дополнение к многочисленным техническим и научным докладам, в рамках этой инициативы была разработана Стратегия охраны окружающей среды Арктики. Стратегия являлась итогом совместных усилий по сотрудничеству восьми арктических государств - Канады, Дании, Финляндии, Исландии, Норвегии, Швеции, СССР и США. Тогда же было принято решение о целесообразности создания специальной международной организации по Арктике.

---

[285] Подробнее см.: Бекяшев К.А., Бекяшев Д.К. Арктический совет: правовой статус и деятельность в области защиты морской среды и исследования морских живых ресурсов // Рыбное хозяйство. 2015. № 2. С. 32-38

В Преамбуле Декларации об учреждении АС 1996 г. в числе причин создания АС указывается необходимость охраны арктической экосистемы, включая состояние арктической экосистемы, охрана биоразнообразия в арктическом регионе, сохранение и устойчивое развитие использования природных ресурсов. Далее в преамбуле подчеркивается необходимость осуществления сотрудничества по арктическим проблемам (в широком смысле).

Арктический совет создан как межправительственный форум на высшем уровне в качестве средства для организации сотрудничества, координации и взаимосвязей среди арктических государств с участием представителей коренных местных общин и других представителей редких народов-обитателей для решения проблем, представляющих общий интерес, в частности проблем устойчивого развития и охраны окружающей среды в Арктике. Совет должен обсуждать и координировать мероприятия по созданию программы по мониторингу и оценке Арктики, сохранения арктической флоры и фауны, защиты морской окружающей среды и по чрезвычайным ситуациям. Арктический совет будет собирать и распространять информацию о проблемах Арктики.

Арктический совет состоит из представителей государств-членов, коренных малочисленных народов (по одному от каждого государства-члена). В работе АС могут в качестве наблюдателей участвовать неарктические государства, межправительственные и межпарламентские организации глобального и регионального уровня и неправительственные организации. В соответствии с Декларацией 1996 г. статус наблюдателя в АС могут получить неарктические государства, универсальные и региональные межправительственные и межпарламентские организации, а также неправительственные организации.

Высшим органом АС является сессия на уровне министров иностранных дел государств-участников (министерские сессии), которые проводятся один раз в два года. Текущими вопросами деятельности совета и подготовкой сессий занимается рабочий орган Арктического совета – Комитет старших должностных лиц, который проводит заседания не реже двух раз в год.

В рамках АС действуют семь тематических рабочих групп, одной из которых является Рабочая группа по сохранению арктической флоры и фауны. В нее входят специалисты профильных министерств арктических государств, представители органов государственного управления и ученые.

Арктический совет изначально не был международной организацией, а являлся международным объединением, не обладающим правосубъектностью и не создающим нормы международного права.

В Оттавской декларации 1998 г. отмечается, что Совет будет форумом на высшем уровне для регулярного рассмотрения на межправительственном уровне арктических проблем. До 2011 г. Совет не имел постоянной штаб-квартиры, Секретариата, движимого и недвижимого имущества и автономного бюджета.

Однако в связи с обострением политических, экономических, и экологических проблем в Арктике возникла необходимость в совершенствовании международно-правового механизма обеспечения сотрудничества государств в этом регионе.

На 7-ой министерской встрече Арктического совета 12 мая 2011 г. была принята Нуукская декларация, в которой признано необходимым создание постоянно действующего секретариата Арктического совета с местоположением в г. Тромсе (Норвегия). Правовой статус Секретариата на территории Норвегии определяется Соглашением между правительством Королевства Норвегия и Секретариатом Арктического совета. Согласно ст. 2 этого Соглашения Секретариат обладает правосубъектностью и вправе осуществлять любые функции, носящие международно-правовой характер. Он вправе заключать контракты, приобретать движимое и недвижимое имущество. Он не может заниматься любой коммерческой деятельностью или провозглашать такую деятельность в качестве совей цели. Высшим исполнительным должностным лицом Секретариата является Директор.

Безусловно, АС является важным форумом для переговоров и соглашений об устойчивом развитии Арктики. Со дня учреждения АС разработал многочисленные оценки, имеющие критическое значение для понимания

состояния арктической окружающей среды и создания научной базы для последующих мероприятий. Арктический совет превращается из дискуссионного форума в форум, в рамках которого обсуждаются юридически обязывающие документы.

Деятельность Арктического Совета по вопросам, касающимся исследования морских живых ресурсов Северного Ледовитого океана и борьбы с ННН промыслом.

В учредительном документе АС нет упоминания о его полномочиях в отношении управления морскими живыми ресурсами. Однако практически на каждой сессии обсуждаются отдельные аспекты охраны и устойчивого развития морских живых ресурсов или в контексте сохранения биоразнообразия Арктики.

Уже на своей первой сессии в 1998 г. АС одобрил Икалуитскую декларацию, постановившую создать программу устойчивого развития, в которой имеется раздел по управлению ресурсами, в т.ч. рыбными (п.7). Сессия одобрила предложения Совета Саами о принятии двух проектов по управлению рыболовством (п. 8).

На третьей сессии, состоявшейся в г. Инари (Финляндия) в 2002 г., основное внимание было уделено программе «Предотвращение загрязнения Арктики». В этой программе намечены меры по предотвращению загрязнения Арктического региона, в том числе Северного Ледовитого океана. Предусмотрены меры по ускорению подписания Арктического протокола по предотвращению загрязнения пестицидами и тяжелыми металлами и Стокгольмской конвенции о предотвращении загрязнения моря с наземных источников. Сессия одобрила Национальный план России по охране арктической морской среды от наземных источников в российском арктическом регионе и призвала государства к сотрудничеству с Россией в этой области.

Инарийская сессия утвердила также Доклад о сохранении биоразнообразия и устойчивого использования природных ресурсов и рекомендовала в дальнейшем разработать программу о сохранении и устойчивом развитии арктической флоры и фауны.

В Рейкьявикской декларации Арктического совета, принятой в 2004 г., государства-участники приняли наличие данных, свидетельствующих о том, что многие глобальные экологические изменения оказывают существенное влияние на живые ресурсы и окружающую среду Арктики. По их мнению, сохранение биоразнообразия необходимо для обеспечения устойчивого развития в Арктике. В этой декларации признается необходимым создание системы мониторинга живых ресурсов Арктики.

Вопросы сохранения и устойчивого использования морских ресурсов в Арктическом бассейне подробно рассматривались на шестой Министерской встрече Арктического совета, которая состоялась в 2009 г. в г. Тромсе. На ней была принята Декларация, в преамбуле которой государства-члены АС подтвердили приверженность Совета содействию охране природы и устойчивому использованию ресурсов суши и моря Арктики. Следует особо отметить, что государства-участники АС констатировали важное для будущего режима Арктического бассейна положение о том, что «в отношении Северного Ледовитого океана применяется обширная правовая база, включая, прежде всего международное морское право, и что эта база обеспечивает прочную основу для ответственного управления этим океаном». Данное положение впервые констатировало то, что Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. распространяется и на Северный Ледовитый океан. Это обстоятельство должно способствовать рациональному использованию морских ресурсов.

Декларация Тромсе признала, что устойчивое развитие в Арктике требует сохранения арктических экосистем и устойчивого использования арктической флоры и фауны. В данную Декларацию впервые включен раздел «Арктическая морская среда». В ней обращается внимание на то, что изменение климата может повлечь за собой изменения в миграции, распространении и доступности важны видов рыб.

На седьмой встрече министров государств-членов АС, состоявшейся в 2011 г. в г. Нууке, было принято решение оценить многосторонние факторы изменений в Арктике и подготовить документ об оценке изменений в Арктике, включая

доклад об устойчивости Арктики к внешним воздействиям, в том числе в отношении живых морских ресурсов. В разделе «Арктическая морская окружающая среда» содержатся рекомендации, касающиеся защиты морской среды от загрязнения и наращивания глобальных и региональных усилий по сохранению и устойчивому использованию арктической морской окружающей среды. Кроме того, в Нуукской декларации одобрен Доклад о тенденциях биоразнообразия в Арктике, который является значимым шагом в изучении проблемы популяции живых ресурсов в Арктике в условиях глобального и регионального процесса.

Наиболее полно вопросы сохранения живых ресурсов рассмотрены на восьмой министерской сессии, которая состоялась в 2013 г. в г. Кируне. В принятой на ней Декларации признается ценность поддержки экосистем и биоразнообразия Арктики и необходимость защиты арктической окружающей среды как основы устойчивого развития, процветания, сохранения уклада жизни и благополучия человека. Государства-члены АС «заявили о приверженности стремлению к сохранению и устойчивому использованию биологических ресурсов Арктики». Члены АС с озабоченностью отметили то, что биоразнообразие Арктики деградирует, и что изменения климата являются наиболее серьезной угрозой. Они одобрили проект «Оценка биоразнообразия в Арктике» - нового панарктического комплексного исследования состояния и намечающихся тенденций биоразнообразия в Арктике.

Кирунская декларация призывает арктические государства принять решительные действия, способствующие сохранению биоразнообразия в Арктике, и реализовать согласованные международные цели в сфере биоразнообразия, а также заявили о приверженности к сотрудничеству по стратегиям адаптивного управления в отношении уязвимых видов и экосистем, и продолжить предпринимаемые усилия по исследованию и мониторингу биоразнообразия Арктики в рамках Циркулярной программы мониторинга биоразнообразия.

Данная сессия выдвинула задачу относительно укрепления управления в Арктике путем основанного на сотрудничестве, скоординированного и

целостного подхода к управлению морской средой Арктики. Было принято решение на последующих сессиях подробно рассматривать этот вопрос и принимать соответствующие рекомендации.

В Икалуитской декларации, приятой по случаю 9-й Министерской сессии Арктического совета 24 апреля 2015 г., провозглашены намерения государств-членов АС по вопросам морского биоразнообразия. В ней подтверждены обязательства восьми арктических государств и шести организаций Постоянных участников Арктического совета по обеспечению устойчивого развития в арктическом регионе, сохранения биоразнообразия в Арктике и рационального использования природных ресурсов, как это указано в Оттавской декларации 1996г.

Икалуитская декларация с озабоченностью отмечает, что состояние арктического биоразнообразия ухудшается и что изменение климата является самой серьезной угрозой. В документе содержится призыв к решительным действиям, способствующим сохранению биоразнообразия в Арктике и, по возможности, содействовать сотрудничеству в сфере стратегий адаптивного управления для уязвимых видов и экосистем. Декларация одобрила Рамочный документ для образования Панарктической сети особо охраняемых морских акваторий и Доклад «Оценка биоразнообразия в Арктике».

Следует также упомянуть рекомендации 9-й Министерской сессии о сохранении арктической флоры и фауны, разработанные Рабочей группой АС по сохранению арктической флоры и фауны. В них арктические государства призываются к принятию решительных мер по сохранению биоразнообразия в Арктике, воплощению в жизнь согласованных на международном уровне целей в области биоразнообразия, сотрудничеству в целях выработки совместных планов по управлению уязвимыми видами и экосистемами, продолжению научных исследования биоразнообразия в Арктике, усилий по мониторингу в рамках Программы мониторинга экополярного биоразнообразия.

Изучив деятельность Арктического совета в области сохранения и рационального использования морских живых ресурсов, следует констатировать,

что, по большому счету, до настоящего времени в рамках АС не уделено достаточного внимания проблемам управления морскими живыми ресурсами и сотрудничеству по их сохранению и использованию. Они рассматриваются в пакете с другими вопросами биоразнообразия.

Американский журнал «National Fisherman» в октябре 2014 г. отметил, что, если в текущие темпы потепления морской среды рыбные запасы будут смещаться в сторону полюсов, в ближайшие 10 лет популяции рыб сместятся на 15 км к северному и южному полюсам. Если же к 2100 г. температура водной среды повысится на 3 градуса по Цельсию, то такое смещение составит 26 км в каждое десятилетие[286].

Рекомендации по защите интересов Российской Федерации при рассмотрении в Арктическом совете вопросов исследования морских живых ресурсов и борьбы с ННН промыслом.

Как было отмечено, АС в настоящее время находится в процессе трансформации. По мнению И.В. Паничкина, «отсутствие статуса международной организации сегодня не позволяет АС принимать обязательные решения. Придание АС такого статуса могло бы вывести АС на качественно новый международный уровень, однако к практической реализации данного вопроса в настоящее время готовы не все арктические государства»[287].

Межправительственная организация должна обладать по крайней мере следующими шестью правовыми признаками: создание в соответствии с международным правом; учреждение на основе международного договора; осуществление сотрудничества в конкретных областях деятельности; наличие соответствующей организационной структуры; наличие прав и обязанностей организации; самостоятельные международные права и обязанности организации.

---

[286]Подробнее см.: National Fisherman. October, 2014.

[287] Паничкин И.В. Арктический совет – текущее состояние и перспективы развития // Морские пространства Арктики: современный правовой аспект. Сборник научных статей. М.: ИД «Магистраль» (РИЦ «Морские вести России»), 2013. С. 144-155.

Для того чтобы АС в полной мере был межправительственной организацией, необходимо основные положения Оттавской декларации о создании Арктического совета от 19 сентября 1996 г. трансформировать в международный договор. В нем должны быть четко отражены перечисленные выше правовые признаки АС как межправительственной организации. В этом учредительном договоре следовало бы в числе основных направлений деятельности АС указать и на то, что он разрабатывает рекомендации по исследованию морских живых ресурсов и биоразнообразия в целом в Северном Ледовитом океане.

Для разработки проектов рекомендаций АС по рыболовной тематике следовало бы на первоначальном этапе учредить Целевую группу Арктического совета по вопросам исследования морских живых ресурсов и среды их обитания.

Россия без преувеличения является одним из ключевых игроков в Арктике в целом и в АС, в частности. Связанно это в первую очередь с такими обстоятельствами, как самая большая протяженность береговой линии, обилие живых и неживых ресурсов, вклад Российской Федерации в исследование биологических ресурсов полярных морей.

В настоящее время в центральной части Северного Ледовитого океана отсутствует какая-либо РФМО. Как было отмечено выше, лишь небольшой район Баренцева моря, относящийся к Арктическому региону, является зоной компетенции НЕАФК.

В литературе неоднократно выдвигались идеи о создании РФМО для управления рыболовством в центральной части Северного Ледовитого океана. С такой точкой зрения можно согласиться, но в учреждении такой РФМО есть смысл лишь в том случае, если будут проведены научные исследования в этом районе Мирового океана, позволяющие судить об объеме запасов морских живых ресурсов и их видовом составе. Можно предположить, что АС и такая организация будут активно сотрудничать по проблемам исследования морских живых ресурсов и среды их обитания, а также борьбы с ННН промыслом. Возможно, они подпишут соглашение о сотрудничестве по этим вопросам.

Некоторые специалисты предлагают в качестве варианта решения проблемы отсутствия РФМО в Арктическом регионе - расширение компетенции НЕАФК на районы открытого моря Северного Ледовитого океана. Однако данное предложение не является выходом из сложившейся ситуации, поскольку НЕАФК, как и любая другая международная организация, не может выходить за рамки своей компетенции. В таком случае необходимо менять правоустанавливающие документы. В частности, вносить изменения в Конвенцию о будущем многостороннем сотрудничестве в области рыболовства в Северо-Восточной части Атлантического океана 1980 г. или принимать новую. Но это вряд ли возможно и, как представляется, не нужно. Необходимо создать новую РФМО, район действия которой будет покрывать центральную часть Северного Ледовитого океана[288].

Стоит отметить, что в результате таяния паковых льдов постепенно становится возможным доступ промысловых судов к живым ресурсам центральной части Северного Ледовитого океана. Этим районом пристально интересуются не только приарктические государства, но и иные страны: Япония, Китай, Республика Корея, Филиппины, Аргентина, Бразилия, Чили и даже Индонезия.

Когда говорят о ресурсах Арктики, то, чаще всего, имеют в виду возможности разведки, разработки и добычи неживых природных ресурсов. Однако ни в коем случае нельзя забывать о морских живых ресурсах. Рыбное хозяйство является источником доходов и средством существования миллионов людей во всем мире. В связи с этим крайне важно предусмотреть рациональное использование водных биологических ресурсов Арктики, не нанося угрозу их популяциям.

---

[288] Подробнее об этом см.: Бекяшев Д.К. Сотрудничество арктических государств по борьбе с незаконным, нерегулируемым и несообщаемым промыслом водных биологических ресурсов // Международное сотрудничество в области охраны окружающей среды, сохранения и рационального управления биологическими ресурсами в Северном Ледовитом океане. Материалы Междунар. науч. симпоз. (Москва, 4 сент. 2012 г., РСМД): рабочая тетр. / [А.Н. Вылегжанин (рук.) и др.]; [гл. ред. И.С. Иванов]; Российский совет по междунар. делам (РСМД). М., 2012. С. 41-44.

Ученые многих стран озабочены сложившейся ситуацией относительно управления ресурсами Северного Ледовитого океана. Отчетливо наметился вакуум в международном-правовом режиме рыболовства в Северном Ледовитом океане[289].

Более 2 тыс. ученых из 67 стран обратились с открытым письмом к международному сообществу с требованием защитить Северный Ледовитый океан, запретив коммерческое рыболовство до тех пор, пока исследования и регламентирование не гарантируют сохранения этой хрупкой природной экосиситемы. Авторы обращения призывают ввести мораторий на коммерческое рыболовство в регионе до тех пор, пока не будет проанализировано воздействие вылова рыбы на местную экосистему и население, чье существование зависит от этих ресурсов. Они требуют также, чтобы правительства пяти приарктических стран – Канады, Дании, США, Норвегии и России выработали международное соглашение, основанное на результатах научных исследований и принципе предосторожности. Вскоре проект такого соглашения был разработан и разослан Государственным департаментом США.

В отечественной литературе неоднократно предлагалось на первом этапе разработки международно-правового режима рыболовства в анклаве Северного Ледовитого океана подписать пятью приарктическими странами декларацию (или меморандум) о предотвращении нерегулируемого промысла в этой морской акватории. Это было бы разумным и полезным[290]. Такая декларация была подписана 16 июля 2015 г. в г. Осло представителями Канады, Дании, Норвегии, России и США. Цель ее - продолжить обсуждение вопроса о выработке временных мер по предотвращению нерегулируемого промысла в районе открытого моря Северного Ледовитого океана.

---

[289] См.: Бекяшев К.А. Ресурсы Центральной части Северного Ледовитого океана должны быть объектом международно-правовой охраны // Рыбное хозяйство. 2012. № 6. С.46-50.

[290] Подробнее см.: Бекяшев К.А. Ресурсы центральной части Северного Ледовитого океана должны быть объектом международно-правовой охраны // Рыбной хозяйство. 2012. № 6. С. 46-50; Бекяшев К.А., Бекяшев Д.К. Арктический совет: правовой статус и деятельность в области защиты морской среды и использования морских живых ресурсов // Рыбное хозяйство. 2015. № 2. С. 32-37; Бекяшев К.А. Правовой статус Арктического совета и роль его в охране морской среды // Евразийский юридический журнал. 2015. №5(84). С. 13-17.

В Декларация о предотвращении нерегулируемого промысла в районе открытого моря Северного Ледовитого океана отмечается, что до недавнего времени район открытого моря Северного Ледовитого океана был по большей части круглогодично покрыт льдом, в результате чего промысел в этих водах был невозможен. Стороны Декларации признают, что в связи с изменением климата, которые повлекли за собой изменения распределения ледового покрова и связанных с этим экологических явлений, морских экосистемы Северного Ледовитого океана изменяются и что воздействие этих изменений недостаточно изучено. В документе констатируется, что до сегодняшнего времени экосистемы Северного Ледовитого океана были относительно не затронуты деятельностью человека.

Важным положением Декларации является подтверждение факта о том, что запасы рыб Северного Ледовитого океана, включая трансграничные запасы рыб, могут встречаться как в районах под рыболовной юрисдикцией прибрежных государств, так и в открытых морских районах центральной части Северного Ледовитого океана.

В документе подчеркивается, что, исходя из имеющейся научной информации, промышленное рыболовство в открытых морских районах центральной части Северного Ледовитого океана в ближайшем будущем маловероятно, следовательно, в настоящее время отсутствует необходимость в учреждении дополнительной региональной рыбохозяйственной организации по управлению рыболовством в данном районе. Тем не менее, учитывая обязательства государств сотрудничать друг с другом в области сохранения живых морских ресурсов в открытом море и управления ими, включая обязанность применения осторожного подхода, мы разделяем мнение о желательности применения соответствующих временных мер для сдерживания в будущем нерегулируемого промысла в открытых морских районах центральной части Северного Ледовитого океана.

В связи с этим, государства намерены применять в открытом морском районе центральной части Северного Ледовитого океана, следующие временные

меры: а) промышленное рыболовство судами пяти государств должно осуществляться в рамках одной или нескольких РФМО или договоренностей, которые могут быть созданы для управления таким промыслом в соответствии с современными международными стандартами; б) государства организуют совместную программу научных исследований с целью расширения знаний об экосистемах в этом районе и будем способствовать сотрудничеству соответствующих научных организаций, включая ИКЕС и ПИКЕС.

Государства-участники Декларации будут способствовать соблюдению данных временных мер в соответствии с международным правом, включая координирование деятельности по мониторингу, контролю и надзору в этом районе.

Предусмотренные в Декларации временные меры не будут наносить ущерба либо противоречить роли и полномочиям любых существующих международных механизмов в области рыболовства, включая НЕАФК. Эти временные меры также не будут наносить ущерба правам, юрисдикции и обязанностям государств в соответствии с положениями Конвенции 1982 г. и Соглашении 1995 г. и др. международных договоров.

Участники Декларации признают интересы других государств в сфере борьбы с нерегулируемым промыслом в открытых морских районах центральной части Северного Ледовитого океана и надеются на совместную с ними работу в рамках более масштабного процесса по выработке мер, совместимых с Декларацией.

В конце 2015 г. Государственный департамент США распространил проект Соглашения о предупреждении нерегулируемого промысла в открытом море в центральной части Северного Ледовитого океана, для рассмотрения которого периодически созываются рабочие встречи заинтересованных государств.

Основная цель Соглашения – установить временные меры для предупреждения начала нерегулируемого промысла на участке открытого моря в центральной части Северного Ледовитого океана. В нем признаются интересы коренных жителей Арктического региона в долгосрочном сохранении и

устойчивом использовании морских живых ресурсов в Северном Ледовитом океане.

В ст. 3 проекта Соглашения изложены три основания для применения временных мер, касающиеся промысла в районе действия данного акта.

Первая ситуация. Стороны разрешают судам, плавающим под их флагом, ведение промышленного рыболовства в соответствии с мерами по сохранению и управлению, которые могут быть приняты одной или более региональными или субрегиональными организациями по управлению рыболовством или в соответствии с договоренностями, достигнутыми в соответствии с международным правом.

Вторая ситуация. Разрешается проведение научно-исследовательских работ в индивидуальном порядке или совместно с целью сбора научных данных. Для проведения такой промысловой деятельности любая из Сторон представляет на сессии свои программы для одобрения. После начала такой промысловой деятельности данная Сторона направляет другим Сторонам результаты научно-исследовательских работ. По окончании этой промысловой деятельности Сторона предоставляет отчет сессии Сторон.

Третья ситуация. Любой промысел в районе действия Соглашения ограничивается только научно-поисковыми работами и только для научных целей. Эта деятельность не должна негативно сказываться на состоянии ресурсов. Научно-поисковые работы должны начинаться только после их оценки и одобрения Сторонами.

На наш взгляд, третья ситуация в наибольшей степени отвечает целям Соглашения. Только научно-поисковые исследования могут позволить определить, имеются ли в анклаве Северного Ледовитого океана запасы морских живых ресурсов и в каком объеме.

Согласно ст. 5 проекта Соглашения Стороны будут встречаться один раз в два года на сессии, на которой будут рассматриваться ход выполнения Соглашения; обсуждаться наиболее достоверные информационные данные, подготовленные на основе совместных научных программ; устанавливаться

дополнительные временные меры в отношении сохранения ресурсов. Все решения на сессиях будут приниматься консенсусом.

Изложенные выше ключевые положения проекта Соглашения возражений не вызывают. Вместе с тем, следовало бы в нем закрепить нормы о защите интересов местного населения, особенно коренных народов Арктики в надлежащем управлении морскими живыми ресурсами Северного Ледовитого океана. В частности, эти народы могли бы вести традиционный промышленный лов отдельных видов морских живых ресурсов для собственного потребления.

В рассматриваемом проекте Соглашения не определена позиция Сторон по вопросу о создании РФМО. Без учреждения такой Организации немыслимо управление деятельностью государств по сохранению морских живых ресурсов.

По нашему мнению, в проекте Соглашения следует конкретизировать район применения. Границы юрисдикции всех пяти прибрежных государств четко не определены de jure, что может вызвать различные разногласия.

Наконец нуждаются в уточнении заключительные положения проекта Соглашения: условия вступления в силу, порядок присоединения и т.д.

В начале июля 2016 г. во время рабочих переговоров в г. Икалуите в данный проект Соглашения были внесены изменения. В них участвовали пять приарктических государств и ряд других (Исландия, Китай, Япония, Республика Корея), а также ЕС. В гл. 1 (bis) Соглашения сказано, что его целью будет создание временных мер по предотвращению нерегулируемого коммерческого рыболовства в открытой части Северного Ледовитого океана как часть долгосрочной стратегии по сохранению и устойчивому использованию живых морских ресурсов и его экосистемы.

Видимо, в Соглашении должно быть раскрыто понятие «временные меры». Возникают следующие вопросы: каково содержание временных мер, их временные рамки. Если государства не согласны с созданием региональной организации, то кто и когда должен одобрить эти меры и каким образом контролировать их выполнение?

В ст. 3 проекта Соглашения допускается ведение коммерческого рыболовства, правда при условии соблюдения мер по сохранению ресурсов и их управлению. Как вариант, предлагается следующий сценарий: государство-сторона Соглашения уполномочивает суда, плавающие под его флагом, заниматься эксплуатацией морских живых ресурсов только при условии соблюдения правил, одобренных всеми участниками. Участники должны сообщить друг другу о своих планах по разрешению коммерческого рыболовства. Государства должны координировать свои меры по мониторингу, контролю и наблюдению за деятельностью в районе регулирования.

Еще раз отметим, что в отсутствие специализированной международной организации осуществление этих важных мер невозможно. Научные рыбохозяйственные исследования, проводимые Российской Федерацией в доступных ото льда приарктических водах, показали, что в них практически отсутствуют промысловые запасы ценных видов рыб и очень непродолжительные сроки промысла (примерно, один месяц). Достоверной информацией о состоянии запасов морских живых ресурсов центральной части Северного Ледовитого океана не обладает ни одно государство, поскольку проводить научные исследования до настоящего времени в ней не представляется возможным. В связи с этим государства, прежде всего, пять прибрежных приарктических, должны сосредоточить свои усилия на организации морских научных исследований в этом районе Мирового океана.

На 27-ой сессии Российско-американского Межправительственного консультативного комитета по рыбному хозяйству, состоявшейся в 2016 г. в г. Владивостоке, стороны провели всестороннюю и продуктивную дискуссию по проекту данного Соглашения. США подчеркнули свою твердую приверженность заключению соглашения между прибрежными странами и государствами флага. Такое соглашение могло бы стать наиболее эффективным способом обеспечения отсутствия рыбного промысла в центральной части Северного Ледовитого океана до тех пор, пока не будут созданы одна или более региональных или субрегиональных организаций по управлению рыболовством или заключены

соглашения, позволяющие управлять таким промыслом в соответствии с современными международными стандартами, включая те, которые опираются на наилучшие научные знания[291].

По нашему мнению, в будущем (в случае возможности вести промысел) отсутствие специальных международно-правовых условий управления рыболовством в этом районе Мирового океана может привести к подрыву запасов и негативным последствиям в отношении экосистемы Северного Ледовитого океана. В целях предотвращения нерегулируемого промысла морских живых ресурсов и их эффективного сохранения полагаем целесообразным:

а) в перспективе заключить пяти приарктическим государствам с участием других заинтересованных государств соглашение об исследовании морских живых ресурсов в районе открытого моря центральной части Северного Ледовитого океана и сохранении их;

б) закрепить в этом соглашении три блока норм: во-первых, регламентирующие порядок проведения морских научных исследований и обмене их результатами; во-вторых, регламентирующие вопросы сохранения морской среды и живых ресурсов; в-третьих, определяющие порядок контроля за деятельностью научно-исследовательских судов в анклаве Северного Ледовитого океана.

§5. Международно-правовые проблемы регулирования рыболовства в трансграничных водоемах

Наряду с рыболовством в морских водах, такая деятельность осуществляется также и в трансграничных водоемах, которые не относятся к Мировому океану. Чаще всего такие объекты являются пресноводными, хотя есть и исключения, например, Каспий, являющийся соленым озером. Для многих государств, особенно не имеющих выхода к морю, рыболовство в них имеет

[291] См: Протокол 27-ой сессии Российско-американского Межправительственного консультативного комитета по рыбному хозяйству (материал находится в архиве УМС Росрыболовства).

важнейшее значение, поэтому сотрудничество по данным проблемам занимает определенное место в системе межгосударственных отношений.

Как известно, трансграничные (пограничные) водоемы – это водные объекты, которые пересекают границу между двумя или более государствами или по которым пролегает государственная граница государств.

С течением времени многообразие и острота геополитических конфликтов в международных бассейнах, обусловленных водным фактором, определили необходимость закрепления в официальных международных документах, так называемого, бассейнового подхода в качестве одного их основных инструментов управления. Важным шагом на пути разрешения конфликтных ситуаций стало принятие в 1966 г. на 52-й конференции Ассоциации международного права Хельсинских правил использования вод международных рек. В них было отражено право каждого государства международного бассейна на разумную и справедливую долю полезного использования его вод, равенство всех видов водопользования, определена процедура разрешения возникающих споров и ряд других важных вопросов.

Основные проблемы в бассейнах трансграничных водоемов связаны с загрязнением вод; дефицитом водных ресурсов; недостаточно развитой сетью пунктов мониторинга; перераспределением водных ресурсов трансграничных водных объектов; наводнениями; неблагоприятными русловыми процессами; проблемами точности гидрологических прогнозов; организацией водного транспорта и рыболовства; возмещением вреда, причиненного трансграничным водным объектам одной из сторон.

Правовой режим использования и охраны воды трансграничных водоемов на универсальном уровне определяется двумя международными договорами: Конвенцией ООН о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г. и Конвенцией по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 г.

Международно-правовой режим управлением рыболовством в трансграничных водоемах (без участия России).

Для многих государств имеет большое значение сотрудничество в области рыболовства не только в морских районах, но и в бассейнах трансграничных рек и озер.

Для урегулирования отношений, связанных с рыболовством в таких водоемах, государства, на территории которых они располагаются, в ряде случаев заключают специальные международные договоры. В отношении рек, естественно, они в подавляющем большинстве двусторонние. Хотя, история знает и примеры многосторонних соглашений. Так, например, в 1958 г. Болгария, Румыния, СССР и Югославия заключили Соглашение о рыболовстве в водах Дуная (утратило силу). Наряду с традиционными вопросами сотрудничества в области рыболовства в таких международных договорах затрагиваются также и другие аспекты взаимодействия их участников, такие как обмен научной информацией о состоянии среды обитания, совместные мероприятия по рыбоводству и экспериментальному рыболовству, проведение гидробиологических исследований, охрана отдельных видов рыб, запрещение некоторых орудий и способов лова, предотвращение загрязнения вод, населенных рыбой и т.д.

Что касается международно-правового регулирования рыболовства в трансграничных озерах, то государства, как правило, также заключают международные договоры. В том случае, если берега таких озер омывают несколько государств, то эти договоры многосторонние. Однако если озеро омывает берега не более двух государств, то договоры заключаются двусторонние.

Рассмотрим некоторые примеры установления международно-правового режима рыболовства в трансграничных водоемах.

Река Меконг. Меконг – река, протекающая по территории Китая, Лаоса, Таиланда, Камбоджи и Вьетнама и впадающая в Южно-Китайское море. Данная

река богата рыбой, главным образом из семейства карповых. Кроме того, в реке Меконг находится 90% мирового производства пангасиуса[292].

В 1995 г. Лаос, Таиланд, Камбоджа и Вьетнам заключили Соглашение о сотрудничестве по устойчивому развитию бассейна реки Меконг. Китай и Мьянма, на территории которых находятся верховья Меконга, Соглашение не подписали.

В соответствии с этим договором была создана Комиссия по реке Меконг. Китай и Мьянма участвуют в ней как государства-наблюдатели; они не принимают на себя обязательств отчитываться перед остальными странами бассейна реки[293].

Комиссия реализует более десяти различных программ, в числе которых Программа по рыболовству. Целью Программы является скоординированное устойчивое развитие рыболовства, использование рыболовецкой продукции, сохранение рыбных запасов и рыболовства как хозяйственной отрасли, а средствами ее достижения – исследования, обучение менеджеров отрасли и донесение необходимой информации до лиц, принимающих решения на всех уровнях управления в странах – членах Комиссии[294].

Основными участниками Программы являются члены национальных комитетов по реке Меконг, сотрудники национальных рыболовных и связанных с вопросами рыболовства агентств, представители местных органов власти, представители частного сектора, региональные эксперты по рыболовству, представители национальных и международных неправительственных организаций, члены профильных исследовательских организаций и университетов, исполнители других программ Комиссии, представители

---

[292] См.: Новости Вьетнама: река Меконг [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://vietnamnews.ru/mecong - Дата обращения 03.11.2015.

[293] См.: База знаний «Международное и национальное водное право» [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.cawater-info.net/bk/water_law/2_3.htm - Дата обращения 22.10.2015.

[294] См.: Паршин П.Б. Проекты развития субрегиона бассейна реки Меконг // Аналитические доклады. Ежегодник ИМИ МГИМО. 2014. Выпуск 4 (43). С. 14.

региональных и международных организаций с относящейся к рыболовству реки Меконг компетенцией, партнеры по развитию Программы.

Программа предусматривает их участие на всех уровнях взаимодействия. Заинтересованные стороны вовлечены в работу через, например, регулярное информационное обеспечение посредством информационного бюллетеня «Вылов и разведение» и других печатных материалов; участие в регулярно проводимых мероприятиях, способствующих региональному диалогу – симпозиумах и форумах; участие в мероприятиях по развитию потенциала; сотрудничество в пилотных проектах на местном, трансграничном и региональном уровнях и др.

Великие озера. Великие озера - система пресноводных озер в Северной Америке, на территории США и Канады. Включает ряд крупных и средних водоемов, соединенных реками и проливами. К собственно Великим озерам относят пять крупнейших: Верхнее, Гурон, Мичиган, Эри и Онтарио, хотя иногда в них включают и озеро Сент-Клэр, они образуют самую большую группу пресноводных озер на Земле С ними связаны несколько средних озер, важнейшими из которых являются: Сент-Мэрис, Маниту, Нипигон, Ниписсинг. В Великих озерах водится до 173 видов рыб разных видов: семейства карповых, лососевых, окуневых. Важнейшее промысловое значение имеют сиг и форель[295].

Управление рыболовством на Великих озерах осуществляют совместно восемь штатов США, провинция Онтарио (Канада) и местные индейские племена. Основная ответственность лежит на региональных правительствах. Несмотря на то, что главные полномочия по управлению рыболовством (такие как лицензирование, ограничения на орудия лова и прочие) принадлежат регионам, федеральные органы также принимают участие в управлении, но на вспомогательных ролях. Региональные власти вправе по своему усмотрению и в рамках своей подведомственности управлять рыболовством на Великих озерах и, таким образом, действовать в качестве самостоятельных субъектов.

---

[295] См.: Великие озера [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://states-of-america.ru/geografiya-ssha/ozera-ssha/velikie-ozera.shtml - Дата обращения 03.11.2015.

В 1954 г. правительства Канады и США подписали двустороннее соглашение – Конвенцию о рыболовстве в Великих озерах. Была учреждена двусторонняя Комиссия по рыболовству в Великих озерах, члены которой назначались премьер-министром Канады и президентом США.

Трансграничный характер управления стал проявляться в 1965 г., когда Комиссия сформировала озерные комитеты по каждому из Великих озер. В озерные комитеты от каждой стороны вошли старшие менеджеры по рыболовству, ответственные за формулирование и осуществление решений. Эти комитеты ежегодно определяют ОДУ водных биологических ресурсов и объемы квот вылова по всем озерам.

В 1981 г. федеральными и региональными органами по рыболовству был утвержден Общий стратегический план по управлению рыболовством Великих озер. Он сохранил структуру озерных комитетов и утвердил их как платформу для разработки и обеспечения реализации мер по решению общих целей и задач рыболовства. Иными словами, после принятия Плана, озерные комитеты из пассивных, реакционных органов стали превращаться в активные и прогрессивные форумы сотрудничества.

Общий стратегический план сам по себе не регулирует отношения, связанные с рыболовством. Однако внедрение каких-либо согласованных в нем положений происходит на уровне государств. Несмотря на то, что этот акт не является обязательным для исполнения, его структура и развитие создали механизмы, гарантирующие выполнение участниками заключенных договоренностей. План развил сотрудничество в управление рыболовством от обмена информацией до таких важных действий, как сбор, обработка, анализ и использование информации, разработка совместной политики, планов действий, целей и задач. В нем особо подчеркивается значимость экосистемного подхода в управлении рыболовством; предписывается сторонам разрабатывать для каждого озера механизмы по защите водной среды.

Озеро Виктория. Озеро Виктория расположено на территории трех государств: Танзании, Кении и Уганды. Оно насчитывает более 200 видов рыб, из

которых основное промысловое значение имеет тилапия. Для местных жителей рыболовство в этом озере является главным источником существования.

Правовой режим рыболовства в этом озере установлен Конвенцией о создании Организации по рыболовству в озере Виктория 1994 г., заключенной между Танзанией, Кенией и Угандой. Эти государства приняли решение о проведении единой политики пользования рыбными ресурсами в данном водоеме.

Организация по рыболовству в озере Виктория (ЛВФО) является межправительственной организацией. Ее целями являются содействие сотрудничеству среди государств-членов, согласование национальных мер для устойчивого использования водных биологических ресурсов озера, а также разработка и принятие мер по сохранению и управлению ими. Однако ЛВФО не устанавливает ОДУ водных биоресурсов в озере Виктория и не определяет объемы вылова для каждой из государств-членов.

В тоже время Организация принимает акты, направленные на регулирование управление рыбным промыслом (например, План действий по предотвращению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла; Стратегия и план для озера Виктория и др.), которые являются обязательными для исполнения государствами-участниками.

Озеро Танганьика. Озеро Танганьика располагается на территории четырех стран: Танзании, Бурунди, Замбии, Демократической республики Конго. Основными промысловыми видами водных биологических ресурсов озера Танганьика являются сельдевые сардины, различные окунеобразные, ракообразные, моллюски.

Рыболовство играет значительную роль для экономики данного региона. В частности, в 1995 г. рыбной ловлей на озере занималось около 45 тысяч человек, количество рыболовецких судов составляло почти 20 тысяч единиц[296]. Принимая во внимание данный факт, Танзания, Бурунди, Замбии, Демократическая

---

[296] Подробнее об этом см.: From Limnology to Fisheries: Lake Tanganyika and Other Large Lakes. Edited by O.V. Lindqvist, H. Molsa, K. Salonen and J. Sarvala. Kluwer Academic Publishers, 1999. – 218 p.

республика Конго подписали Конвенцию по устойчивому развитию озера Танганьика 2003 г.

Согласно документу эти страны признают, что уменьшение биоразнообразия в озере произошло, в том числе и из-за излишнего рыболовства, и они считают своей целью защищать и сохранять его биоресурсы на базе развития эффективной системы управления. В связи с этим, планируется принятие и имплементация в национальное право государств-участников норм, касающихся эффективного управления ресурсами озера. Одним из принципов, содержащихся в ст. 5 Конвенции, является защита водных биологических ресурсов озера, их сохранение, управление и использование.

Для реализации этого принципа предлагается: а) применение превентивных мер, направленных на предупреждение действий, которые могут принести неблагоприятные последствия для биоразнообразия ресурсов озера; б) принцип «загрязнитель платит»; в) принятие своевременных мер для устранения существующих или потенциальных причин неблагоприятных последствий и др.

Отдельная статья Конвенции посвящена сфере рыболовства, которая предписывает, в частности: а) разработать план управления рыболовством в озере; б) достигнуть консолидированной политики государств в сфере рыболовства, основанной на соответствующих принципах, содержащихся в Кодексе ведения ответственного рыболовства 1995 г., а также других документах, принятых ФАО; в) разработать, принять, осуществить и обеспечить согласованные правовые, административные и технические меры по регулированию рыболовства и по ликвидации нерациональной практики рыболовства, путем, в частности, регулирования промыслового усилия; г) содействовать широкому участию в управлении рыболовства, путем создания общих органов управления, учитывая местные особенности.

Также Конвенция содержит положения касающиеся сохранения биологического разнообразия в озере Танганьика, системы навигации и др. Кроме того, в развитие этого международного договора был принят Стратегический план действий по управлению ресурсами этого озера. В соответствии с Конвенцией

создан Орган по управлению ресурсами озера Танганьика, который, однако, не устанавливает ОДУ водных биоресурсов и объемы вылова для государств-участников.

На 32-й сессии КОФИ ФАО, состоявшейся в июле 2016 г., делегация Замбии отметила, что в настоящее время существует большая проблема с ведением ННН промысла в озере Танганьика. Государствами ведется работа по борьбе с этим негативным явлением, однако проблема остается острой. Как показывает практика, рыбная ловля в озере Танганьика стала рискованной из-за эскалации последствий изменения климата, загрязнения и неблагоприятных рыболовных снастей, что снизило уловы во втором по глубине озера мира. На данный момент наблюдается существенное снижение производства и экспорта рыбы, выловленной из озера, из-за браконьерства, что вызвало серьезный дефицит сырья для рыбоперерабатывающих заводов, потерю рабочих мест и государственных доходов[297].

Управление рыболовством в трансграничных водоемах Европейского союза.

Одной из важных геополитических особенностей территории Европейского союза является наличие большого количества международных трансграничных водоемов – более 15 рек и озер. Общая площадь бассейнов трансграничных водоемов составляет около 60% от общей площади территории ЕС. На данной территории постоянно проживают и работают более 50% от общей численности населения ЕС[298].

С учетом геополитических особенностей расположения трансграничных водоемов (могут быть расположены как на границе между государствами членами ЕС, так и на границе между государством членом ЕС и государством, не

---

[297] См.: Fishing for a living in Lake Tanganyika has become a gamble [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://stopillegalfishing.com/press-links/fishing-for-a-living-in-lake-tanganyika-has-become-a-gamble/ - Дата обращения 23.11.2016.

[298] См.: Assessment Practices and Environmental Status 10 Transboundary Rivers in Europe. International Water Assessment Centre under the UNECE Convention on Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes (IWAC) 2001г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.iwacportal.org/File/downloads/10_rivers_report.pdf - Дата обращения 03.11.2015.

являющимся таковым) международное сотрудничество в отношении них в ЕС осуществляется на двух уровнях: а) сотрудничество между государствами-членами ЕС и б) сотрудничество ЕС с государствами, не являющимися его членами.

Сотрудничество между государствами-членами ЕС. Управление водоемами, расположенными или пересекающими территорию двух или более государств членов ЕС – это интеграционный процесс, в ходе которого должны быть решены разнообразные задачи, связанные с территориальным, экономическим взаимодействием, с обеспечением защиты и сохранения окружающей среды, с сельским хозяйством и рыболовством, транспортной инфраструктурой, вопросы институционального обеспечения взаимодействия.

Согласно ст. 4 Договора о функционировании ЕС все указанные выше вопросы (исключая морское рыболовство) относятся к совместному ведению ЕС и его государств-членов, что предполагает наличие у последних компетенции по принятию в указанных выше сферах законодательных актов. Однако принимать такие акты государства члены могут только в той степени, в какой они не урегулированы законодательными актами ЕС (п.2 ст. 2 Договора).

Положения ст. 20 Договора о создании ЕС, сохраняют за государствами членами ЕС право на расширение сотрудничества между ними по вопросам, не относящимся к исключительной компетенции Союза как единого целого, но только в рамках тех структур, которые созданы Союзом и только после утверждения решения о необходимости такого сотрудничества Европейским Советом.

Осознание существенной роли трансграничных водоемов в обеспечении продовольственной, экономической, экологической, социальной и транспортной безопасности, заставляет ЕС все больше принимать участие в управлении такими объектами с целью их сохранения и долгосрочного устойчивого использования.

В 2000 г. ЕС утвердил всеобъемлющую Рамочную директиву по воде, которая заменила собой многие существовавшие на тот момент нормативные

правовые акты, имевшие разрозненный, узкоспециализированный и фрагментарный характер.

Этой Директивой ЕС поставил перед своими государствами-членами цель обеспечить к 2015 г. хорошее качество воды во всех водоемах, находящихся на территории Союза. Хорошее качество воды, в данном документе понимается очень широко – это комплексное понятие, включающие в себя химическое, биологическое (в плане содержание в ней опасных компонентов биологического происхождения) и экологическое качество. Основной единицей управления Директива установила бассейновые округа, принципом разделения на которые стала естественная география речных бассейнов. Если речной бассейн захватывает территорию сразу нескольких государств, то в таком случае должен быть создан Международный бассейновый округ, для которого соответствующие государства члены должны разработать единый План по управлению.

Рыболовство, как один из многих видов деятельности, осуществляемых в трансграничных водоемах ЕС, подпадает под общее действие Директивы по воде, т.е. оно не должно осуществляться, такими методами и в таких объемах, которые противоречат целям Директивы. В то же время, рыболовство во внутренних водах (исключая рыболовную деятельность в отношении анадромных и катадромных видов рыб, которая регулируется в рамках Общей европейской политики в области рыболовства) отнесено Договором о функционировании ЕС к совместной компетенции Союза и его членов.

Поскольку ЕС, как единое целое, не принимал никаких общеобязательных нормативных правовых актов в отношении такого рыболовства, то оно регулируется национальным законодательством государств-членов ЕС. Таким образом, все регулирующие меры (установление ОДУ, правила регистрации рыболовных судов, учет уловов и др.) разрабатываются государствами-членами самостоятельно. Однако в тех случаях, когда рыболовная деятельность осуществляется в трансграничных водоемах ЕС, соответствующие государства-члены должны более широко учитывать взаимозависимость рыболовной деятельности и деятельности по обеспечению надлежащего качества водной

среды и прибрежных зон, что должно найти отражение в рамках единых планов по управлению Международными бассейновыми округами. Только в этом случае мероприятия, предусмотренные Планом, будут финансироваться также и Европейским фондом по морским делам и рыболовству. В случае необходимости расширения сотрудничества по вопросам рыболовства между ними, государства-члены могут осуществлять сотрудничество только в рамках тех структур, которые созданы Союзом, и только после утверждения решения о необходимости такого сотрудничества Европейским Советом.

Таким образом, сотрудничество между государствами-членами ЕС по управлению рыболовством в трансграничных водоемах, осуществляется в рамках структур, созданных ЕС и на основании совместных планов, подготовленных в соответствии с требованиями Директивы ЕС по воде и финансируемых через ряд специализированных фондов ЕС.

С учетом вышесказанного, можно констатировать, что управление трансграничными водоемами ЕС, в большей мере, относится к компетенции ЕС как единого целого, и, что правовой режим управления, сложившийся в ЕС в отношении таких водных объектов, характеризует их скорее, как внутренние воды, оставляя за ними лишь формальный статус трансграничных.

Сотрудничество с государствами, не являющимися членами ЕС. Директива ЕС по воде, среди прочего указывает, что в тех случаях, когда водоемы расположены на границе между государствами-членами ЕС и государствами, не являющимися таковым, государства-члены должны приложить усилия, чтобы скоординировать свои действия с третьими государствами, а также стараться принять совместный план по управлению таким Международным бассейновым округом (ст.ст. 3,13 Директивы). Однако никаких механизмов для осуществления такой координации Директива по воде не предусматривает, указывая лишь, что в случае недостижения согласия, государство-член должно разработать План по управлению той частью Округа, которая расположена на его территории.

Отсутствие в Директиве специально предусмотренных механизмов, осуществления сотрудничества между государствами-членами ЕС и

государствами, таковыми не являющимися, указывает на необходимость обратиться к законодательным актам ЕС, регулирующим указанные вопросы.

В соответствии с положениями Договора о функционировании ЕС, Союз обладает исключительной компетенцией по заключению международных договоров с третьими странами только в тех случаях: 1) когда такая компетенция прямо вытекает из законодательных актов Союза; 2) когда это необходимо для осуществления Союзом его компетенции внутри ЕС; 3) когда заключение такого договора может отразиться на порядке применения общих правил, установленных законодательными актами Союза.

Во всех остальных случаях государства-члены также имеют компетенцию по заключению международных договоров и соглашений. Таким образом, государства-члены ЕС формально могут скоординировать свои действия по управлению Международным бассейновым округом с государствами, не являющимися членами ЕС, путем заключения соответствующего международного соглашения. Однако область регулирования такого соглашения не может выходить за рамки, предусмотренные Директивой по воде. Иначе говоря, соглашение должно касаться исключительно вопросов разработки единого Плана по управлению Международным бассейновым округом и мер по его дальнейшей реализации. При этом нужно учитывать то, что подготовленный в результате совместной работы сторон План должен быть одобрен Комиссией, в ином случае государство-член не сможет рассчитывать на финансовую поддержку мероприятий такого Плана со стороны ЕС. Также такое соглашение не может затрагивать те области регулирования, которые относятся к сферам исключительной компетенции ЕС как единого целого, не должно изменять содержание общих норм, установленных законодательными актами ЕС или каким-либо образом затрагивать сферу их применения.

С учетом этого, а также динамичности процесса развития норм ЕС, сопровождающегося постоянным расширением сферы применения норм общего европейского права, государствам-членам становится все труднее реализовывать свою компетенцию по заключению новых международных договоров. Именно

поэтому они в настоящее время самостоятельно практически не заключают международных договоров. В частности, после введения в действие Директивы ЕС по воде не было заключено ни одного международного соглашения в отношении совместного управления трансграничными водоемами между государством-членом ЕС и третьим государством.

Реализуя обязанность по разработке Плана управления Международным бассейновым округом, государства-члены предпочитают пользоваться своим правом принять такой План для участка Округа, расположенного на их территории, так как в этом случае они избегают многих проблем по согласованию Плана в соответствующих органах ЕС и его одобрению Комиссией, что, в свою очередь, обеспечивает финансовую поддержку мероприятий, предусмотренных Планом, через специализированные фонды ЕС. В частности, например, для Международного бассейнового округа Чудское озеро/река Нарва Эстония уже приняла, в соответствии с положениями Директивы, План по управлению, но только для тех участков, которые расположены на ее территории.

В качестве единственного примера, когда План по управлению Международным бассейновым округом был принят для целого бассейна при участии, как государств-членов ЕС, так и государств, таковыми не являющихся, является План, одобренный в рамках Дунайской комиссии. Поскольку Комиссия, являясь самостоятельной международной организацией, не может быть обременена обязанностью по выполнению положений Директивы ЕС, то совместный План, был подготовлен Комиссией на добровольной основе и представляет собой лишь сборник национальных Мер по сохранению и управлению. План не является юридически обязывающим актом для стран-участниц Комиссии. В связи с этим вопрос о полном соответствии разработанного Плана положениям Директивы ЕС по воде достаточно спорен.

Однако, несмотря на отсутствие международных договоренностей, заключенных в соответствии с Директивой, есть ряд соглашений по различным аспектам управления рыболовством в трансграничных водоемах, заключенных между государствами–членами ЕС и государствами, таковыми не являющимися.

Они заключались тогда, когда нормотворчество ЕС находилось на этапе становления, или, когда соответствующее государство не являлось членом ЕС.

В частности, речь идет о Соглашении о сотрудничестве в области сохранения и использования рыбных запасов Чудского, Теплого и Псковского озера 1994 г., заключенном между Российской Федерацией и Эстонией (подробнее о нем будет сказано ниже). Эстония в момент подписания этого договора еще не являлась членом ЕС. Однако присоединение этого государства к Союзу в 2003 г. привело к значительным переменам в правовом статусе Эстонии, и ее полномочиях в области внешних сношений.

Так, согласно п.12 ст. 6 Договора о присоединении к ЕС 2003 г., Эстония обязана выйти из международных договоренностей в сфере рыболовства, в тех случаях, когда ЕС также является одной из сторон такой договоренности. В соответствии с п.9 Договора исполнение Эстонией двусторонних соглашений в области рыболовства, заключенных до присоединения к ЕС, должно осуществляться под патронажем ЕС и в соответствии с требованиями Общей европейской политики в области рыболовства и других соответствующих актов Союза. Таким образом, самостоятельной стороной Соглашения с Россией 1994 г. Эстония осталась только формально.

Особый интерес вызывает сотрудничество России с Польшей, которая является наиболее интегрированным в ЕС государством из присоединившихся к нему в 2003 г. новых членов. Все соглашения, заключенные до 2003 г., между Российской Федерацией и Республикой Польша и касающиеся таких сфер, как рыболовство и сохранение трансграничных водных объектов, прекратили свое действие.

Существующие вопросы по совместному использованию рыбных ресурсов трансграничных водоемов, решаются Россией и Польшей в рамках Смешенной комиссии по рыболовству в Балтийском море, созданной на основании Соглашения между Правительством Российской Федерации и Европейским сообществом о сотрудничестве в области рыболовства и сохранения живых

морских ресурсов в Балтийском море от 28 апреля 2009 г., участниками которой являются Россия и ЕС.

Так, в рамках работы Смешанной комиссии подготовлен проект российско-польского Плана управления запасами угря в трансграничном бассейне реки Преголя, предусматривающий зарыбление стекловидным угрем на паритетных началах. Данная река полностью находится по территории Российской Федерации, однако в нее впадает река Анграпа, берущая свое начало на территории Польши и далее протекающая по России. С точки зрения российского законодательства р. Преголя не является трансграничной, таковой является только Анграпа. В свою очередь, по нормам ЕС реки Анграпа и Преголя рассматриваются как единый Международный бассейновый округ. Разработка российско-польского Плана в отношении реки Преголя связано с тем, что миграция угря происходит в пределах водной системы озеро Мамары (Польша) – река Анграпа - река Преголя – Балтийское море. Данный План находится на согласовании между российскими и польскими государственными органами с последующей передачей на рассмотрение в ИКЕС и в Еврокомиссию.

Вышеуказанный пример демонстрирует постепенное размывание суверенитета государств-членов ЕС, как в отдельных областях и секторах экономики и политики, так и во внешних сношениях. Причем, степень зависимости государств членов от Европейского союза такова, что позволяет говорить о возникновении в рамках системы международных отношений особой подсистемы «Россия — ЕС», которая заменит собой функционирующую сегодня систему двусторонних связей «Россия – государство член ЕС»[299]. Данное утверждение, безусловно, является актуальным и в области рыболовства.

Международно-правовой режим рыболовства в трансграничных водоемах Российской Федерации.

Для Российской Федерации вопросы трансграничного сотрудничества в области использования и охраны водных ресурсов чрезвычайно актуальны.

[299] Подробнее об этом см.: Бордачев Т. В. Пределы европеизации. Россия и Европейский союз 1991-2007 гг.: теория и практика отношений; Гос. ун-т - Высшая школа экономики. М.: Изд.дом ГУ ВШЭ, 2007. - 258 с.

Бассейны 70 крупных и средних рек страны являются трансграничными. 7 141 км государственной границы проходит по рекам, 475 км - по озерам[300].

Российской Федерации ратифицировала ряд международных договоров, регулирующих охрану и использование трансграничных вод. К ним относятся Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 г., Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г., Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц 1971 г., и др.

Естественно, правовое регулирование использования трансграничных водоемов осуществляется, прежде всего, на основании международных договоров, заключаемых между заинтересованными государствами. Это необходимо для того, чтобы более детально и конкретно регулировать отношения между ними по указанным вопросам. В отношении 24-х наиболее крупных объектов Российская Федерация имеет соглашения о совместном водопользовании с соседними странами. Положения Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 г. нашли отражение в двусторонних договорах России относительно использования трансграничных водоемов. Из них только договоры с Украиной и Финляндией содержат нормы, касающиеся сотрудничества государств в сфере рыболовства.

Соглашение России с Украиной о совместном использовании и охране трансграничных водных объектов от 18 октября 1992 г. предписывает не проводить без согласования между собой мероприятия, способные нанести вред или причинить ущерб рыбным запасам (ст. 2); в целях обеспечения оптимального рыболовства принимать меры по сохранению на оптимальном уровне биоресурсов водоемов (ст. 3); проводить взаимосогласованные мероприятия по охране и воспроизводству рыбных запасов (ст. 12).

---

[300] См.: Международные аспекты водного законодательства. М.: Издание Государственной Думы, 2015. С. 4.

Соглашение между Правительством СССР и Правительством Финляндской Республики о пограничных водных системах от 24 апреля 1964 г. предусматривает принятие мер по предотвращению загрязнения, способного причинить ущерб рыбным запасам (ст. 4). Кроме того, Глава IV данного Соглашения, именуемая «Запасы рыбы и рыболовство», требует от России и Финляндии принятия мер по сохранению запасов рыбы и обеспечению рыболовства в богатых лососями и сигами трансграничных водных объектов, перечисленных в документе.

Некоторые аспекты рыболовства в трансграничных водоемах России регулируются двусторонними соглашениями о сотрудничестве в области рыбного хозяйства. Такие договоры заключены с Абхазией, Беларусью, Китаем, Украиной и Эстонией.

Что касается действующих специальных международных договоров Российской Федерации с другими государствами о рыболовстве в трансграничных водоемах, то таковыми в настоящее время являются следующие:

- Соглашение между Правительством СССР и Правительством Норвегии о регулировании рыболовства и охране рыбных запасов в реках Ворьема (Гренсе-Якобсэльв) и Паатсойоки (Пасвикэльв) от 7 декабря 1971г.;

- Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в области охраны, регулирования и воспроизводства живых водных ресурсов в пограничных водах рек Амур и Уссури от 27 мая 1994 г.

- Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Эстонской Республики о сотрудничестве в области сохранения и использования рыбных запасов в Чудском, Теплом и Псковских озерах от 4 мая 1994 г.

В обоих международных договорах, посвященных трансграничным рекам, содержатся правила рыболовства в них. При этом в Соглашении с Норвегией в пограничных реках допускается только любительское рыболовство, а в

Соглашении с Китаем предусмотрено и любительское и промышленное рыболовство.

В отношении исполнения *Соглашения о регулировании рыболовства и охране рыбных запасов в реках Ворьема (Гренсе-Якобсэльв) и Паатсойоки (Пасвикэльв) 1971 г.* каких-либо сложностей или проблем нет. Обе эти реки впадают в Баренцево море, в них водятся ценные лососевые виды рыб, запасы которых необходимо охранять. Россия и Норвегия не предъявляют друг другу претензий или требований по выполнению договора. Не выявляются также систематические нарушения гражданами двух государств установленных в Соглашении правил рыболовства.

Иная ситуация по выполнению *Соглашения о сотрудничестве в области охраны, регулирования и воспроизводства живых водных ресурсов в пограничных водах рек Амур и Уссури 1994 г.*

Амур впадает в Охотское море, а Уссури является его притоком. Эти реки чрезвычайно богаты рыбными ресурсами, которые используются в производстве дорогостоящей высококачественной рыбной продукции.

В соответствии с Соглашением между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой 1994 г. стороны заявляют о стремлении защитить сокращающиеся запасы кеты, осетровых и иных ценных видов рыб. Это международно-правовой акт регулирует как промышленное рыболовство на реках Амур и Уссури, так и ловлю, осуществляемую рыбаками-любителями (ст. 4).

Неотъемлемой частью данного соглашения являются Правила по охране, регулированию и воспроизводству рыбных запасов в пограничных водах рек Амур и Уссури. Они определяют перечень видов рыб, водных животных и растений рек Амур и Уссури, подлежащих охране; устанавливает минимальные промысловые меры на основные водные животные и растения и порядок ее определения. Согласно Правилам рыбаки обеих Сторон при вылове рыб и животных меньшего размера, чем установлено, обязаны не причинять им вреда и немедленно выпускать обратно в воду.

Правилами установлен запрет на промысел рыбы в реках с 11 июня по 15 июля и с 1 октября по 20 октября каждого года. Кроме того, определен перечень водоемов, в которых установлен постоянный запрет рыболовства. Также установлены требования к промысловым орудиям лова, а также запреты на различные мероприятия, способные нанести ущерб экосистеме и рыбным запасам рек Амур и Уссури.

По мнению большинства российских специалистов, ряд положений Соглашения 1994 г. не отвечают поставленным задачам по охране водных биологических ресурсов. В частности, указанные Правила являются чрезмерно мягкими. Так, если китайские рыболовы осуществляют промысел в пограничных участках русел рек Амура и Уссури, то скованные своими более строгими Правилами рыболовства россияне - только в устье Амура. Китайские рыболовы вылавливают основную массу кеты бассейнов Амура и Уссури, около 40% амурских нерестилищ пустуют вот уже 30 лет, а уссурийские нерестилища кеты фактически обеспечивают рыбой китайский промысел[301]. Обеспокоенные этой ситуацией российские ученые неоднократно выступали с предложением изменить установленный Правилами по охране срок запрета на промысел осенней кеты, что не находит понимания у китайской стороны. При этом китайская сторона отвергает предложения российских специалистов, аргументируя невозможность их принятия ссылкой на то, что рыбный промысел является единственным видом занятости жителей прибрежных районов и единственным источником их жизнеобеспечения[302].

В настоящее время в Китае внедряются различные механизмы, позволяющие обходить даже согласованные запреты и ограничения. Так, увеличивается количество лодок, ведущих якобы научный промысел. Китайская сторона заявляет о необходимости предоставлять право на промысел кеты

---

[301] См.: Курмазов А.А., Золотухин С.Ф. Кета реки Уссури в российско-китайских рыболовных отношениях // Рыбное хозяйство. 2001. № 4. С. 26.

[302] См.: Рыбохозяйственное сотрудничество России с КНР [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.fish.gov.ru/otraslevaya-deyatelnost/mezhdunarodnoe-sotrudnichestvo - Дата обращения: 20.10.2015.

коренным народам, проживающим в Северном Китае вдоль устья реки Амур. Тревожная ситуация возникла и в области охраны осетровых рыб. Объемы лова китайской стороной возросли после демаркации границы между Россией и Китаем в 2007 г., по которой последнему отошли некоторые протоки в окрестностях Хабаровска. В России же до последнего времени амурских осетровых официально добывают только в ходе научных исследований и для целей рыбоводства.

В отношении рыболовства в трансграничных озерах Россия заключила единственный двусторонний договор - *Соглашение с Эстонской Республикой о сотрудничестве в области сохранения и использования рыбных запасов в Чудском, Теплом и Псковских озерах от 4 мая 1994 г.*

Эти озера составляют своего рода озерный комплекс, который в географической литературе часто именуют Чудско-Псковское озеро. В них обитают такие ценные пресноводные промысловые виды рыб, как окунь, судак, лещ, плотва, сиг и др.

Для целей Соглашения Стороны учредили Межправительственную комиссию по рыболовству в Чудском, Теплом и Псковском озерах, сессии которой проходят не реже двух раз в год поочередно на территории каждой из сторон Соглашения.

Положениями Соглашения определены следующие функции Комиссии: согласование деятельности Сторон в вопросах управления рыбными запасами; координация научных исследований состояния рыбных запасов; определение возможности и порядка ведения рыбного промысла одной Стороной в водах другой Стороны, обмена квотами на основе взаимности и в соответствии с законодательством каждой Стороны; установление ОДУ по видам рыб и распределение его между Сторонами и др. технические и управленческие меры, направленные на сохранение и рациональное использование живых ресурсов Чудского, Теплого и Псковского озер.

Каких-либо существенных разногласий между Россией и Эстонией по вопросам рыболовства в охватываемых Соглашением озерах нет.

Особо стоит сказать о современной ситуации с международно-правовым режимом управления рыболовством на Каспии, который по своим географическим характеристикам также является трансграничным озером.

В связи с прекращением существования СССР в 1991 г. и появлением новых независимых государств, возникла необходимость в определении правового режима Каспия и регулирования рыболовства в нем. Этот водоем омывает берега России, Казахстана, Туркменистана, Ирана, Азербайджана. В нем сосредоточено большинство мировых запасов осетровых, а также обитают такие важные промысловые виды, как сазан, судак. лещ, кефаль, килька и др.

Каспий с давних времен имеет важное значение для рыболовства. Он служит источником обеспечения продовольствием для многих жителей прикаспийских государств. В настоящее время все пять прибрежных государств осуществляют промышленный лов водных биоресурсов на Каспии. Наибольшее количество добывает Иран (примерно 90 тыс. тонн в год), далее следуют Казахстан (около 35 тыс. тонн), Россия (примерно 32 тыс. тонн), Туркменистан (15 тыс. тонн), меньше всех - Азербайджан (около 900 тонн). Всего всеми приарктическими государствами ежегодно добывается около 175 тыс. тонн водных биоресурсов[303].

29 сентября 2014 г. в г. Астрахани было подписано *Соглашение о сохранении и рациональном использовании водных биологических ресурсов Каспийского моря.* Документ предполагает создание международно-правовой базы для управления промыслом в Каспийском море, а также специальной пятисторонней межправительственной Комиссии, которая устанавливает механизмы регулирования рыболовства. По своему правовому статусу данный орган представляет собой типичную РФМО с соответствующей компетенцией. В настоящее время осуществляются подготовительные мероприятия по разработке и принятию правил процедуры Комиссии, финансовых правил, положений о штаб-квартире и др.

---

[303] По данным Всероссийского научно-исследовательского института рыбного хозяйства и океанографии (ФГБНУ «ВНИРО»).

Соглашение о сохранении и рациональном использовании водных биологических ресурсов Каспийского моря 2014 г. подразумевает сотрудничество сторон в сфере научных исследований, при разработке мер по регулированию промысла совместных водных биоресурсов, в области борьбы с ННН промыслом и незаконным оборотом водных биоресурсов. Стороны осуществляют промысел совместных водных биоресурсов на основе общего допустимого улова, национальных квот, определяемых на основе единых критериев, единых мер регулирования, взаимных обязательств в борьбе с незаконным промыслом и мер по воспроизводству.

Помимо указанных договоров России с Норвегией, Китаем, Эстонией, а также Соглашения о сохранении и рациональном использовании водных биологических ресурсов Каспийского моря, следует отметить также *Правила рыболовства на трансграничных водных объектах Российской Федерации и Республики Беларусь 2011 г.,* которые были приняты в рамках российско-белорусской Смешанной комиссии в области рыбного хозяйства.

По решению Смешанной комиссии проводятся двусторонние российско-белорусские рабочие встречи по вопросам изучения, охраны и рационального использования водных биоресурсов на трансграничных водоемах рыбохозяйственного значения. На них стороны обмениваются информацией по осуществлению государственного контроля (надзора) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов за отчетный период, в том числе на трансграничных водотоках; обсуждают результаты совместных оперативных рейдов по выявлению и пресечению нарушений природоохранного законодательства; обмениваются информацией о лицах, привлеченных к ответственности за нарушение Правил рыболовства и др.

Рекомендации о целесообразности разработки новых международно-правовых норм о рыболовстве в трансграничных водоемах Российской Федерации.

Проведенный анализ позволяет сделать ряд рекомендаций по заключению новых договоров по рыболовству в трансграничных водоемах Российской Федерации, а также внесения изменений в существующие договоры.

1. Из тех трансграничных рек, в отношении которых отсутствуют международные соглашения по рациональному использованию и охране водных биологических ресурсов, по общему мнению, наибольшую ценность имеет Урал.

Урал — единственная река в мире, предназначенная в средней и нижней части течения исключительно для рыболовства; ниже г. Уральска по реке запрещается всякое судоходство, кроме весеннего времени. Ограничены даже переправы через реку: двумя мостами у г. Уральска и паромными переправами у г. Гурьева, Кулагина и еще в нескольких местах — и все это во избежание возможности напугать рыбу.

Урал является, в силу своей незарегулированности в нижнем течении, основной нерестовой рекой для осетровых пород рыб Каспийского моря. В нижнем течении ведется их промышленный отлов и разведение. Также предустьевое пространство, где смешиваются воды Урала и Каспия и где соленность воды невелика, является основной кормовой базой многочисленных частиковых рыб[304].

В связи с этим, представляется целесообразным рассмотреть вопрос о разработке межправительственного соглашения между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о сотрудничестве в области охраны, регулирования и воспроизводства водных биологических ресурсов в пограничных водах реки Урал.

В предполагаемое соглашение следовало бы включить положения о том, что государства-участники вправе самостоятельно осуществлять свои права на лов рыбы с соблюдением определенных правил рыболовства, которые можно предусмотреть в приложении к соглашению. Важно предусмотреть обязанность

---

[304] См.: Винокуров Ю.И., Чибилев А.А., Красноярова Б.А., Павлейчик В.М., Платонов С.Г., Сивохин Ж.Т. Региональные экологические проблемы в трансграничных бассейнах рек Урал и Иртыш // Известия РАН. Серия Географическая. 2010. № 3. С. 99.

сторон по проведению работ по улучшению условий размножения рыбы, ее роста и воспроизводства; в случае строительства гидротехнических сооружений по проведению необходимых мероприятий по обеспечению нормальной миграции рыбы; созданию по мере необходимости пунктов искусственного разведения ценных видов рыбы, особенно осетровых; по разработке и проведению необходимых мероприятий по предотвращению загрязнения Урала неочищенными сточными водами и другими вредными для рыбы веществами; по обмену информацией об уловах и миграциях рыбы, научных исследований по рыбоводству и др.

2. Соглашение между Российской Федерацией и КНР о сотрудничестве в области охраны, регулирования и воспроизводства живых водных ресурсов в пограничных водах рек Амур и Уссури 1994 г. не распространяется на реку Сунгача и озеро Ханка, являющихся единой водной системой и частью бассейна реки Амур. В озере Ханка обитает 52 вида рыб, среди которых представлены объекты, имеющие важное промысловое значение.

По нашему мнению, целесообразно внести изменения в Соглашение 1994 г., распространив его действие, по крайней мере, на озеро Ханка и реку Сунгача (приток реки Уссури). Это позволит унифицировать использование промысловых объектов и рачительнее относится к водным биологическим ресурсам. Такое предложение неоднократно вносилось российской стороной на сессиях Смешанной российско-китайской комиссии по сотрудничеству в области рыбного хозяйства, однако китайская сторона отказывалась принимать его. В результате сохраняется негативная тенденция развития браконьерского промысла китайскими рыбаками, в том числе на российской акватории озера Ханка и реки Сунгача. Кроме того, ничем не регламентируются сбросы сельскохозяйственных стоков с территории Китая в эти водные объекты.

Подобная картина наблюдается и в реке Раздольная и малых реках Хасанского района Приморского края, которые не подпадают под сферу применения Соглашения 1994 г. Верховья этих рек находятся на территории Китая и в них часто также отмечаются сбросы сельскохозяйственных, а иногда и

промышленных стоков, в результате чего погибает большое количество рыбы и других водных биологических ресурсов (речные раки, креветки, крабы). Раздольная - основная крупная промысловая река с самым протяженным внутренним эстуарием (т.е. воронкообразным устьем реки, расширяющимся в сторону моря), составляющим более 40 км, где зимуют различные виды ценных пород рыб. Кроме того, в этот период в реку заходят рыбы морского прибрежного комплекса (сельдь тихоокеанская, навага, камбалы и др.), и ядовитые сбросы, особенно в зимний и весенний нерестовый периоды значительно подрывают запасы этих видов рыб[305]. В малых реках Хасанского района воспроизводятся тихоокеанские лососи, главным образом кета, и от качества воды этих рек зависит численность этих видов рыб.

Таким образом, загрязнение рек со стороны Китая, что отмечалось неоднократно, может негативно отразиться и на воспроизводстве тихоокеанских лососей. В связи с тем, что многие водоемы России и Китая являются трансграничными, на них, по нашему мнению, должны распространяться единые правила водо- и природопользования, чтобы обеспечить сохранение водных биоресурсов не на отдельных участках, а на всем водном объекте.

3. Из трансграничных озер Российской Федерации, которые используются в целях промышленного рыболовства, и по которым нет специального международного договора, можно выделить Виштынецкое озеро, находящееся на территории России и Литвы. В этом озере обитают 22 вида рыб (среди которых важное промысловое значение имеют ряпушка, сиг, линь, налим), европейский угорь, 150 видов беспозвоночных, в том числе различные раки, моллюски и другие.

В течение нескольких последних лет Россия и Литва в рамках Смешанной российско-литовской комиссии по рыбному хозяйству разрабатывают единые правила рыболовства на Виштынецком озере, для чего создана двухсторонняя

---

[305] См.: Китай опять отравил Амур [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.weekjournal.ru/world/27757/ - Дата обращения 22.10.2015.

Рабочая группа по регулированию рыболовства в Куршском заливе и озере Виштынецком. При этом речь не идет о подготовке соответствующего международного договора, что, по нашему мнению, оправданно, учитывая небольшие объемы рыболовства в нем. Эффективно регулировать добычу в этом водоеме вполне можно посредством принятых двусторонних договоренностей, коими и являются правила рыболовства.

В Правилах рыболовства на Виштынецком озере планируется установление общего единого запретного периода для охраны весенне-нерестовых видов рыб (сейчас он разный), а также единых требований к орудиям лова, размерно-видовому составу и др. Примечательно, что Россия добывает в Виштынецком озере ежегодно около 20 тонн рыбы посредством промышленного лова, в то время как Литва не осуществляет такой промысел вовсе.

Следует отметить, что, поскольку Литва является членом ЕС, вопросы, связанные с промыслом наиболее ценных промысловых видов Виштынецкого озера (например, европейского угря) регулируется в рамках Смешенной комиссии по рыболовству в Балтийском море, участниками которой являются Россия и ЕС. Согласно нормам ЕС, сохранение запасов европейского угря относится к исключительной компетенции Союза, а не ее членов. В рамках Комиссии были разработаны двусторонние российско-литовские программы о сотрудничестве в области восстановления запасов угря в трансграничном Виштынецком озере.

На наш взгляд, заключать иные специальные международные договоры о рыболовстве в трансграничных водоемах Российской Федерации или разрабатывать соответствующие правила рыболовства на данном этапе нет необходимости, поскольку рыболовство в них не является масштабным, и нет ярко выраженных проблем, связанных с сохранением запасов водных биологических ресурсов.

Подытоживая вышесказанное, можно констатировать, что рыболовство в трансграничных водоемах Российской Федерации в определенных случаях является предметом регулирования специальных международных договоров. По своему содержанию они во многом идентичны и имеют основной целью

совместное использование и сохранение запасов водных биологических ресурсов. По некоторым из таких соглашений проблем нет, по другим – есть, причем довольно серьезные, что требует внесения в них изменений и дополнений. Кроме того, назрела необходимость в заключении нового международного договора (в отношении рыболовства на реке Урал).

Правовое регулирование рыболовства в тех трансграничных водоемах России, по которым нет соответствующего международного договора, осуществляется нормами российского законодательства, в части, касающейся рыболовства на ее территории. Так, в России эти вопросы регулируются ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» 2004 г. В развитие этого Федерального Закона был принят ряд подзаконных нормативных актов – правил рыболовства, касающихся регулирования рыболовства во внутренних водоемах России по территориальному (бассейновому) принципу.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог проведенному исследованию, можно констатировать, что в настоящее время сложилась и действует система международно-правовых норм, регулирующих отношения, связанные с рыболовством. В нее входят международные договоры универсального характера: Конвенция ООН 1982 г.; Соглашение ООН 1995 г. о рыбных запасах; Соглашение ФАО 1993 г. по открытому морю, Соглашение ФАО 2009 г. о мерах государства порта, Конвенция № 118 о труде в рыболовном секторе 2007 г., целый ряд региональных конвенций и большое количество двусторонних договоров. Важное место в международном управлении рыболовством занимают акты рекомендательного характера, принятые в рамках международных организаций и конференций. Особо стоит отметить деятельность международных организаций универсальной компетенции (ООН, ФАО, ИМО, МОТ), а также РФМО (их более 60), которые играют большую роль в управлении рыболовством на современном этапе.

Однако сложившаяся международно-правовая система по регулированию рыболовства, тем не менее, не в силах обеспечить рациональную эксплуатацию морских живых ресурсов и предотвратить ННН промысел. Ежегодный объем браконьерского промысла, по данным ФАО, достигает 30% от общих мировых уловов. В результате чего исчезли многие виды рыб и морских млекопитающих; запасы других существенно подорваны. Например, популяции камчатского краба в течение последних лет сократились в несколько раз.

В целях повышения эффективности международно-правовой системы сохранения морских живых ресурсов и управления рыболовством автором разработаны нижеследующие рекомендации[306].

1. Дополнить Конвенцию ООН 1982 г. новыми нормами и совершенствовать действующие нормы. За более чем 30-летний период действия этой Конвенции выявились некоторые пробелы и недостатки, которые

[306]Здесь изложен далеко не полный перечень рекомендаций, содержащихся в настоящем диссертационном исследовании.

должны быть учтены. В частности, Генеральная Ассамблея ООН 19 июня 2015 г. одобрила Резолюцию № 69/292 «Разработка на базе Конвенции ООН по морскому праву международного юридически обязательного документа о сохранении и устойчивом использовании морского биоразнообразия в районах за пределами действия национальной юрисдикции». Речь идет о разработке и принятии договора о сохранении морского биоразнообразия в отрытом море и прежде всего о правовом режиме морских генетических ресурсов. По нашему мнению, при составлении нового международного договора и последующих актов должны быть приняты во внимание следующие положения:

- Конвенция ООН 1982 г. должна служить основой для регламентации всех видов деятельности в Мировом океане;

- новое соглашение не должно затрагивать нормы существующих международных договоров;

- в новом договоре следует закрепить принцип справедливого и равного распределения выгод от использования морских генетических ресурсов;

- должна быть сохранена свобода открытого моря и свобода рыболовства в нем;

- должны быть созданы условия, упрощающие и поощряющие проведение научных исследований морских живых ресурсов;

- управление промыслом морских генетических ресурсов должно осуществляться на основе прослеживаемости, мониторинга, контроля и наблюдения, при соблюдении обязательного требования о раскрытии информации о происхождении генетических ресурсов при получении патентов; учета различных форм права интеллектуальной собственности;

- разрабатываемое в рамках ООН соглашение не должно затрагивать вопросы компетенции РФМО;

- такой договор должен содержать развернутое правовое определение понятия «морские генетические ресурсы». По нашему мнению, термин «генетические ресурсы» должен охватывать любой материал растительного, животного, микробного или иного происхождения, содержащий функциональные

единицы наследственности и представляющий фактическую или потенциальную ценность. Учитывая, что генетический материал представляет собой компоненты клетки морских организмов, то он не может быть отнесен к ресурсам районов Мирового океана, находящихся за пределами национальных юрисдикций. Автор предлагает включить в разрабатываемое ООН соглашение статью, в которой должно быть указание на то, что морские генетические ресурсы не являются минеральными ресурсами и подпадают под действие раздела 2 части VII Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

Таким образом, если морские генетические ресурсы являются живыми ресурсами, то они не подпадают под понятие «ресурсы», которое по ст. 133 Конвенции ООН 1982 г. означает все твердые жидкие или газообразные минеральные ресурсы. Указанные ресурсы Района морского дна являются общим наследием человечества, и управлять их добычей должен Международный орган по морскому дну. По мнению Ю. Танаки, «если генетические ресурсы будут признаны минеральными ресурсами, то «имеются веские основания утверждать, что как lex ferenda, принцип общего наследия человечества может вступить в игру»[307].

2. Укреплять региональное сотрудничество в области рыболовства. Исследованию этой проблемы уделено значительное внимание в диссертационном исследовании. Региональное сотрудничество обладает большим потенциалом для повышения эффективности в принятии правовых мер по управлению рыболовством, содействию в проведении научных исследований, привлечению инвестиций, передовых технологий, предотвращению дублирования расходов на исследование морских живых ресурсов. По справедливому мнению Департамента по рыболовству и аквакультуре ФАО, «партнерские связи, координация и синергетика должны стать центральным принципом для всех РФМО и природоохранных механизмов»[308].

---

[307] Tanaka Y. Reflections on the Conservation and Sustainable Use of Genetic Resources in the Limits of National Jurisdiction // Ocean Development and International Law. Vol. 39. 2008. № 1. P. 139.
[308] См.: The State of World Fisheries and Aquaculture 2016. FAO. Rome. 2016. P.100.

В иностранной литературе имеет место принижение эффективности роли РФМО в процессе управления рыболовством. Во многом такая критика справедлива.

На наш взгляд, на деятельности РФМО негативно отражаются следующие причины:

а) неадекватная процедура принятия решений: в большинстве РФМО рекомендации должны приниматься консенсусом, чего практически достичь невозможно;

б) неопределенность в отношении состояния морских живых ресурсов в районах деятельности РФМО: из-за нехватки финансовых средств у государств-членов и постоянного сокращения бюджета, не проводятся даже минимальные научные исследования, что затрудняет определение оптимальных допустимых уловов и принятие технико-юридических мер по управлению рыболовством;

в) ограниченный район деятельности: полномочия многих РФМО не охватывают районы национальной юрисдикции (исключительную экономическую зону и континентальный шельф), если даже речь идет о трансграничных рыбных запасах. Сфера компетенции некоторых РФМО распространяется на один вид морских живых ресурсов (лосось, тунцы, палтус и т.д.) и при этом не принимается во внимание состояние других видов;

г) отсутствие политической воли: учредительные договоры многих РФМО предусматривают процедуру, согласно которой государства-члены вправе в течение определенного времени выступить с заявлением о том, что они не считают для себя обязательной рекомендацию по оптимально допустимому улову конкретного вида на будущий год, что позволяет им осуществлять промысел соответствующего объекта в таких объемах, в каких они посчитают нужным;

д) отсутствие эффективного контроля за деятельностью государств, не являющихся членами соответствующих РФМО: в соответствии с нормами международного права (ст. 34 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.) договоры не создают обязательств для государств, не участвующих в них. Более того, в открытом море действует свобода рыболовства

(ст. 116 Конвенции ООН 1982 г.). Многие государства, опираясь на эти нормы занимаются хищническим промыслом и подрывают усилия РФМО по сохранению и рациональному использованию морских живых ресурсов;

е) отсутствие эффективного контроля за судами под «удобными» флагами: по нашим подсчетам примерно 30 государств позволяют иностранным судам заниматься промыслом под своим флагом, между такими судами и государствами флага нет эффективной (а точнее - никакой) реальной связи, что порождает бесконтрольный промысел.

В данном диссертационном исследовании разработаны рекомендации по преодолению этих отрицательных моментов, связанных с существованием и деятельностью РФМО. В частности, предлагается:

а) пересмотреть учредительные акты ряда РФМО в части наделения их мандатом и потенциалом для принятия обязательных мер по сохранению живых ресурсов и управлению рыболовством на основе наиболее полных и достоверных научных данных, а также с учетом принятых в последние годы международно-правовых документов, например, Соглашения ФАО 2009 г. о мерах государстве порта, ряда добровольных руководящих принципов ФАО и др.;

б) учредить в рамках ФАО центр по координации политики РФМО и максимальной идентификации их полномочий и деятельности.

Кроме того, в результате диссертационного исследования выявлено, что существуют районы Мирового океана, в которых вовсе отсутствуют РФМО, несмотря на то, что в них в настоящее время активно ведется рыболовство: Красное море и юго-западная часть Атлантического океана и др. Безусловно, такой пробел должен быть устранен. Конкретные шаги по решению этой проблемы уже предпринимаются ФАО. В частности, 29 ноября – 1 декабря 2016 г. в г. Каире (Египет) состоялись Региональные консультации по созданию Организации по рыболовству и аквакультуре Красного моря и Аденского залива (РААФО), созванные под эгидой ФАО. На них был представлен проект Соглашения о создании данной РФМО. Как представляется, аналогичную организацию следовало бы создать и в отношении рыболовства в юго-западной

части Атлантического океана. Помимо этого, в настоящее время отсутствует РФМО в Каспийском море. Создание этой организации предусмотрено Соглашением о сохранении и рациональном использовании водных биологических ресурсов Каспийского моря 2014 г., и в настоящее время осуществляются подготовительные мероприятия по разработке и принятию правил процедуры, финансовых правил, положений о штаб-квартире и т.д.

3. Расширять и углублять научные исследования морских живых ресурсов, являющиеся основой для принятия решений по управлению рыболовством. Без детального исследования ресурсов и среды их обитания невозможно принять государствами и РФМО объективные решения по сохранению ресурсов и управлению рыболовством. Государства самостоятельно либо в сотрудничестве друг с другом или компетентными международными организациями должны продолжать стремиться к более полному пониманию и познанию океанов и глубоководной морской среды, включая, в частности, объемы и уязвимость глубоководного биоразнообразия и экосистем, путем активизации своих морских научных исследований.

В целях упорядочения таких исследований автор предлагает разработать в рамках ООН на базе части XIII Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и других универсальных международно-правовых актов документ под условным названием: «Соглашение о порядке проведения морских научных исследований морских живых ресурсов и передачи полученных результатов такой деятельности». В диссертационной работе изложены основные начала такого документа.

4. Дополнить международно-правовое определение ННН промысла. Одним из опаснейших угроз для морского рыболовства и состояния запасов морских живых ресурсов является ННН промысел. По данным ФАО, на такой рыбный промысел приходится до 30 миллионов тонн рыбы в год, или более 15 процентов общемирового годового вылова промышленного рыболовства[309].

[309]См.: The State of World Fisheries and Aquaculture 2016. FAO. Rome. 2016. P. 111.

Определение ННН промысла дано в МПД-ННН промысла. Однако в настоящем исследовании предлагается уточнить все три составляющих этого определения. В частности, понятие «незаконный промысел» должно включать также нарушения национального законодательства или принятых РФМО мер по сохранению и управлению рыболовством. Понятие «несообщаемый рыбный промысел» следует понимать как непредставление любой информации, связанной с любым элементом рыбопромысловой деятельности (обработка рыбы, продажа ее и т.д.), а также искажение отчетности или непредставление ее в РФМО. Понятие «нерегулируемый» рыбный промысел» должен означать также деятельность судов без национальности и судов, плавающих под флагом государств, не являющихся членами РФМО, а также неспособность государств регулировать некоторые виды деятельности, которые с трудом поддаются контролю и отчетности.

Кроме того, в определении, содержащемся в МПД-ННН промысла, отсутствуют указания на то, что таким промыслом является также продажа рыбопродукции, добытой незаконным образом. В этой связи считаем необходимым к триаде «незаконный, несообщаемый и нерегулируемый» добавить словосочетание «незаконно реализуемый».

5. Убедить в необходимости присоединения как можно большего числа государств к международным договорам и договоренностям, регламентирующим предотвращение ННН промысла. Борьба с ННН промыслом может быть успешной только тогда, когда большинство рыбодобывающих государств присоединится ко всем международно-правовым документам. В этот пакет, помимо Кодекса ведения ответственного рыболовства 1995 г. и МПД-ННН промысла 2001 г., входит Соглашение ФАО 2009 г. о мерах государства порта. Важным дополнением к такому пакету документов являются Добровольные руководящие принципы в отношении действий государства флага 2014 г. Цель этих руководящих принципов заключается в предупреждении, сдерживании и ликвидации ННН промысла, в частности, через мониторинг, оценку и поощрение выполнения обязанностей государства флага. В эту группу

входят также рекомендации РФМО. По мнению автора, соблюдение требований этих документов, дополняемых нормами международного контроля, а также требованиями экологической маркировки, документации улова и прослеживаемости выловленной рыбы и других ресурсов в полной мере позволяют сократить и, в конечном счете, ликвидировать ННН промысел.

В диссертационном исследовании сформулированы аргументы о необходимости присоединения как можно большего числа государств к Соглашению ФАО 2009 г. о мерах государства порта, а также применения Добровольных руководящих принципов 2014 г. и других документов ФАО и соответствующих РФМО.

6. Усилить ответственность государств за несоблюдение международных норм по сохранению морских живых ресурсов. Вне сомнения, если бы все государства в полной мере выполняли действующие международные стандарты в области сохранения морских живых ресурсов и управления ими, масштабы ННН промысла были бы гораздо меньшими. В соответствии со ст. 2 Устава ООН все государства обязаны в полной мере выполнять свои международно-правовые обязательства. Учитывая особый объект охраны - морские живые ресурсы – как можно большее количество государств должно присоединиться к многосторонним договорам в области сохранения и рационального использования этих ресурсов. Кроме того, всем государствам следует полностью и эффективно выполнять требования Кодекса ведения ответственного рыболовства 1995 г. и МПД-ННН промысла 2001 г.

На сессиях Технических консультативных совещаний ФАО по действиям государства флага (2012-2014 гг.) в перечень таких действий были включены положения о том, чтобы государства флага действовали в соответствии с международным правом; уважали национальный суверенитет и права прибрежных государств; предотвращали, сдерживали и ликвидировали ННН промысел; эффективно осуществляли собственную юрисдикцию и контроль над судами; исполняли свои обязанности в части сотрудничества в соответствии с международным правом.

Все государства обязаны провести всесторонний обзор своих законодательных актов, норм и практики, касающихся ННН промысла. Основной целью такого обзора должны быть рационализация и усиление правового режима и обеспечение возможностей для использования всех средств в борьбе с ННН промыслом. Все государства должны установить, обеспечивают ли их нормативные правовые акты адекватную правовую основу для мониторинга промысловой деятельности судов, плавающих под их флагом, задержания и наказания за ННН промысел.

Российская Федерация объявила решительную борьбу с ННН промыслом. Как представляется, в ближайшие годы России необходимо предпринять следующие шаги по совершенствованию российского законодательства и системы управления рыболовством, а также расширению сотрудничества с другими государствами в предотвращении ННН промысла: а) присоединиться к международным договорам, определяющим меры по сохранению водных биологических ресурсов и пресечению противоправной деятельности; б) достичь с государствами, предоставляющими свои флаги рыбопромысловым судам, участвующим в противоправной деятельности, договоренностей об их отказе от предоставления своих флагов и о лишении таких судов права плавания под флагами этих стран, а также подписать договоры об оказании взаимной правовой помощи по уголовным делам и делам об административных правонарушениях; в) организовать информационный обмен с государствами-участниками международных договоров в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, предусматривающего передачу сведений о судах, участвующих в противоправной деятельности; г) заключить с государствами Азиатско-Тихоокеанского региона (прежде всего, с Вьетнамом, Камбоджей, Индонезией) отдельные соглашения в области рыболовства, предусматривающих введение запрета на выгрузку водных биологических ресурсов в их портах до подтверждения легальности происхождения груза и информирование о заходе в порты судов, подозреваемых в противоправной деятельности в морских пространствах Российской Федерации; д) ввести систему обязательной

сертификации уловов водных биологических ресурсов для подтверждения законности их происхождения, в т.ч. и для внутреннего рынка; е) создать информационный банк, содержащий сведения о рыболовных судах, участвующих в противоправной деятельности; ж) внести изменения и дополнения в нормативные правовые акты в части определения порядка регистрации, учета, хранения, технического оснащения и выхода в море, которые позволят действенно контролировать деятельность маломерных судов во внутренних морских водах и территориальном море Российской Федерации, Азовском и Каспийском морях; з) выработать комплекс стимулирующих мер для увеличения объемов поставки рыбодобывающими организациями водных биологических ресурсов и продукции из них на внутренний рынок, в т.ч. предложений по формированию развитого рынка рыбной продукции и его функциональной инфраструктуры; и) разработать и принять поправки в законодательство о предотвращении ННН промысла; к) строго выполнять перечень мероприятий по осуществлению российского Национального плана действий по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла.

7. Учредить всеми государствами системы портового контроля за судами. ННН промысел может быть существенно уменьшен путем применения эффективных мер государства порта. Согласно ст. 3 Соглашения ФАО 2009 г. о мерах государства порта каждое государство порта обязано внедрить систему контроля своих и иностранных судов. По нашему мнению, государство может разрешить иностранным рыболовным судам доступ в его порты только в том случае, если у этого государства есть возможности для проведения инспекций судов. В ходе таких инспекций государству порта следует собирать всю необходимую информацию. Если у государства порта есть достаточные основания подозревать, что судно, находящееся в его порту, занималось ННН промыслом, то оно вправе не разрешать такому судну выгружать или перегружать рыбу в его портах; немедленно доложить об этом случае государству флага, соответствующему РФМО и государству, в водах которого осуществлялся браконьерский промысел.

8. Совершенствовать системы мониторинга, контроля и наблюдения. Для того чтобы минимизировать ведение ННН промысла, государства должны в рамках соответствующих РФМО координировать меры против судов, которые могут вести такой промысел в районах открытого моря. Государства в рамках РФМО могут разработать общие форматы данных, механизмы обмена информацией и стандарты для поддержания технической целостности систем. РФМО могут стать нейтральным получателем данных мониторинга, контроля и наблюдения, чтобы помочь сохранить конфиденциальность любой производственной информации при одновременном содействии обмену информацией, необходимой для эффективного мониторинга, контроля и наблюдения.

РФМО должны наблюдать за изменениями в регистрации рыболовных судов. Необходимо нормативно обязать государства-членов незамедлительно сообщать в РФМО данные о регистрации новых судов, которые могут работать на промысле в районе, подпадающем в сферу действия таких организаций. Государства не члены РФМО, но занимающиеся постоянно промыслом в районе их компетенции, также должны информировать РФМО о регистрации новых судов или снятии судов из государственного судового реестра.

РФМО могут также разработать правила поднятия на борт и инспектирования промысловых судов в открытом море, как это предусмотрено в статьях 21 и 22 Соглашения 1995 г. о рыбных запасах и п. 80.8 МПД-ННН промысла 2001 г. РФМО, районы деятельности которых соприкасаются (например, НАФО и НЕАФК), могут договориться о совместном инспектировании или об обмене инспекторами.

9. Регламентировать контроль за фрахтованием судов. В зонах компетенции НАФО, СЕАФО, ИККАТ и других РФМО имеет место фрахтование и перефрахтование промысловых и иных, связанным с рыболовством, судов, что реально способствует бесконтрольному промыслу морских живых ресурсов открытого моря. РФМО могут играть решающую роль в обеспечении того, чтобы договоренности о фрахтовании судов не приводили к ННН промыслу. В

частности, такие организации должны разработать обязательные для договаривающихся сторон и сотрудничающих недоговаривающихся сторон правила по фрахтованию судов, которые будут гарантировать, чтобы суда не участвовали в практике «чередования флагов» с целью получения доступа к квотам.

10. Разработать способы и средства решения проблемы ННН промысла с третьими государствами. Многие государства не являются участниками международных договоров по сохранению морских живых ресурсов и управлению ими, а также не входят в соответствующие РФМО. Бесконтрольный промысел судами этих государств подрывает популяции запасов и снижает (а иногда сводит «на нет») усилия государств и РФМО по рациональному использованию ресурсов. Международное право не имеет на этот счет четких предписаний. Вместе с тем, как справедливо отмечается в п. 79 МПД-ННН промысла 2001 г., государства, которые не являются членами РФМО, не освобождаются от своей обязанности сотрудничать между собой. Аналогичны и требования ст. 118 Конвенции ООН 1982 г. РФМО должны призывать такие государства стать членами или по крайней мере получить статус «сотрудничающих государств». Когда какое-либо государство не может обеспечить, чтобы рыболовные суда, имеющие право плавать под его флагом или, насколько это возможно, его граждане не занимались ННН промыслом, который влияет на морские живые ресурсы, охватываемые соответствующей РФМО, государства-члены должны через такую организацию привлечь внимание данного государства к этой проблеме. Если проблема не будет решена, то члены этой организации могут согласиться принять необходимые меры, следуя установленным процедурам в соответствии с международным правом.

Ряд РФМО направляет государствам не членам сведения о ННН промысле судами под их флагом. Непринятие таким государством мер может привести к односторонним торговым ограничениям. Государства флага, суда которых подрывают эффективность принятых РФМО мер, не выполняют свои международные обязательства, предусмотренные в Конвенции ООН 1982 г. Если

неоднократные попытки установить сотрудничество с таким государством не приводят к положительным результатам, другие государства, действуя непосредственно или через РФМО, вправе принять принудительные меры в строгом соответствии с международным правом.

11. Привлекать лиц, виновных в незаконном рыболовстве, к уголовной ответственности. Как известно, международное право не запрещает государству осуществлять юрисдикцию экстерриториально.

В последнее десятилетие одним из крупных достижений в области международного права стало общее понимание недопустимости безнаказанности за серьезные преступления, в т. ч. в экологической сфере. Международное сотрудничество постоянно укрепляется, и принимаются новые меры по обеспечению того, чтобы исполнители таких преступлений привлекались к ответственности. Эти усилия дали конкретные результаты, благодаря чему на практике была признана международная уголовная юрисдикция, а также осуществлялось судебное преследование на основе универсальной юрисдикции. Именно универсальная юрисдикция может стать существенно важным юрисдикционным инструментом в деле борьбы с безнаказанностью за ННН промысел в открытом море. Однако универсальная юрисдикция должна реализовываться согласно признанным нормам международного права.

В соответствии с принципом универсальной юрисдикции государство вправе привлекать к ответственности капитана и экипаж судна, плавающего под его флагом, которое осуществляло ННН промысел в открытом море, в исключительной экономической зоне или на континентальном шельфе другого государства. Иными словами, универсальная юрисдикция позволяет или требует, чтобы государство возбуждало уголовное преследование таких лиц, независимо от места совершения противоправного деяния и гражданства лиц, допустивших его.

12. Установить жесткий международный контроль за действиями судов, плавающих под «удобными» флагами. Практика неопровержимо

свидетельствует о том, что наиболее активными нарушителями международных правил рыболовства являются суда, плавающие под «удобными» флагами.

В целях минимализации участия судов под «удобными» флагами в незаконном рыбном промысле необходимо, среди прочих мер, в рамках ФАО учредить: а) стандартизированную глобальную систему маркировки судов вне зависимости от смены флага и названия судна; б) глобальную базу данных крупнотоннажных судов, которым разрешается вести промысел за пределами районов действия национальной юрисдикции государства флага. В эту базу необходимо включить все суда, которые способны вести рыбный промысел и имеют длину в 24 м и более. Всемирный фонд дикой природы (WWF) предлагает учредить всемирную сеть мониторинга, контроля и наблюдения за судами. Однако данное предложение не корреспондируется со ст. VI Соглашения ФАО 1993 г. по открытому морю, в которой уже предусмотрено создание базы данных о судах в целом. Если в предлагаемую WWF всемирную сеть будут включены только суда под «удобными флагами», то данное предложение заслуживает одобрения.

Глобальный реестр (или иначе - Глобальная база данных о судах) в плане борьбы с ННН промыслом: а) поможет портовым властям идентифицировать любое судно и проверить его во время захода в порт; б) изучить историю судна; в) сотрудничать с соответствующим РФМО и совместно определить перемещение судна из одного промыслового района в другой; г) помочь определить судовладельца и государство флага, которые склонны к участию в ННН промысле; д) потенциально снизить активность перепродажи судов, занимающихся ННН промыслом, путем отказа в регистрации или в выдаче разрешения на промысел морских живых ресурсов.

13. Установить обязательность нанесения экомаркировки рыбопродукции. Международная торговля рыбой и рыбопродукцией должна быть прозрачной и иметь экомаркировку (т.е. содержать сведения экологического характера о продукции) в соответствии с правилами ФАО и национальным законодательством.

Ряд участников пятнадцатого совещания Открытого процесса неофициальных консультаций ООН по вопросам Мирового океана и морского права (г. Нью-Йорк, 27-30 мая 2014 г.) отметили, что большинство потребителей во всем мире, особенно в развивающихся странах, в процессе покупки рыбы игнорируют экомаркировку. Они склонны уделять больше внимания религиозной маркировке (например, маркировка халяльных или кошерных продуктов питания). Было высказано мнение о том, что один из полезных аспектов экологической маркировки заключается в противодействии ННН рыболовному промыслу.

К сожалению, на практике часто имеет место мошенническая маркировка рыбопродукции. Например, Ассоциация национальных организаций рыбопромысловых предприятий в ЕС (Europeche) в феврале 2015 г. распространила информацию о мошеннической маркировке тунцовой продукции компанией «FADFree», в которой приводятся ложные сведения о способе, которым были пойманы тунцы. Тунцы были пойманы без использования устройств концентрации рыбы, что считается браконьерством с вытекающими последствиями.

14. Принять как можно большим числом государств национальные нормативные правовые акты об ответственности своих граждан за ННН промысел. МПД-ННН промысла призывает все государства принять меры или сотрудничать в целях того, чтобы их граждане не поддерживали ННН промысел и не участвовали в нем. В частности, всем государствам следует сотрудничать в целях выявления и наказания тех граждан, которые являются операторами или бенефициарными владельцами судов, вовлеченных в ННН промысел.

В соответствии с международным правом государство должно принять нормативные правовые акты, запрещающие своим гражданам заниматься ННН промыслом, даже если соответствующая деятельность осуществляется на борту судна, плавающего под иностранным флагом. Ряд ведущих рыболовных держав уже приняли такие законодательные акты (в частности, Россия, Япония, Австралия, Новая Зеландия, США).

15. Вести государствами и РФМО «черные» списки судов, нарушающих международные нормы по рыболовству. Стоит согласиться с выводом ФАО о том, что «слабые правовые и управленческие механизмы наряду с отсутствием достаточной политической воли являются основными препятствиями в борьбе с ННН промыслом. Учреждение всеми субъектами рыбного промысла «черных» списков является эффективным механизмом управления рыболовством[310].

Как представляется, государства, руководствуясь национальным и международным правом, самостоятельно и через РФМО и договоренности должны составлять и вести «черные» списки судов, занимающихся незаконным промыслом в открытом море, чтобы содействовать соблюдению мер по сохранению и управлению рыболовством и обнаруживать продукцию, полученную путем незаконного промысла. В целях получения и стандартизации сведений, включенных в такие списки, ФАО следовало бы разработать обязательные международные правила по ведению «черных» списков судов-нарушителей.

16. Регламентировать на международно-правовом уровне избыток рыбопромысловых мощностей. По данным ФАО в 2014 г. общая численность рыбопромыслового флота в мире оценивалась примерно в 4,6 млн. судов. Такое количество флота значительно превышает оптимально допустимые уловы морских живых ресурсов[311].

В целях ликвидации перелова государства обязаны в срочном порядке свести мощности мировых рыболовных флотов до уровней, соразмерным уровню устойчивости рыбных запасов, с помощью введения целевых показателей и планов или иных подходящих механизмов для непрерывной оценки промысловых мощностей, не прибегая при этом к переносу этих мощностей на другие промыслы или аквакультуру, который подрывал бы международную систему управления рыбными запасами в целом, включая те акватории, где состояние

---

[310] См.: The State of World Fisheries and Aquaculture 2016. FAO. Rome. 2016. P. 103.
[311] См.: The State of World Fisheries and Aquaculture 2016. FAO. Rome. 2016. P. 34-35. Tab. 11.

морских живых ресурсов характеризуется чрезмерной эксплуатацией или истощением.

На наш взгляд, для достижения разумного соотношения величины промысловых мощностей и общих запасов промысловых рыб государствам следует:

а) ратифицировать (присоединиться) к Соглашению ФАО 1993 г. по открытому морю;

б) предпринять безотлагательные меры в отношении основных районов рыболовства, где требуется принятие срочных мер по сохранению ресурсов;

в) разработать программы информации на национальном, региональном и универсальном уровнях для повышения осознания необходимости управления промысловым мощностям;

г) принять всеми государствами национальные нормативные правовые акты о выполнении положений Международного плана действий по управлению промысловым мощностям, принятого ФАО в 1999 г.

17. Одобрить международно-правовые критерии учреждения морских охраняемых районов. На сессиях Подготовительного комитета ООН по разработке юридически обязательного документа о сохранении и устойчивом использовании морского биологического разнообразия в районах за пределами действия национальной юрисдикции и в научной литературе активно обсуждался вопрос об объявлении открытого моря и ряда других районов Мирового океана МОР со ссылкой на необходимость охраны морских экосистем. Идею запрета промысла путем повсеместного учреждения МОР ряд авторов оправдывает необходимостью защиты переловленных видов, таких как синеперый тунец, акулы, рыба-меч и скумбрия. В частности, ученые США полагают, что границ зон национальной юрисдикции для сохранения ресурсов недостаточно, и ООН должна объявить районы открытого моря одним морским охраняемым районом.

Объявление всего открытого моря одним МОР противоречит Конвенции ООН 1982 г. и по существу отрицает принцип свободы рыболовства, который был

провозглашен еще в период Римской империи и является общепризнанным принципом международного морского права.

Вместе с тем, можно допустить учреждение в отдельных районах Мирового океана, в том числе в открытом море, небольших охраняемых участков (например, заповедников) для восстановления уникальных видов морских живых ресурсов (например, кораллов).

В этой связи, государствам следует аргументировано возражать против повсеместного создания МОР (в широком смысле), включая репрезентативные сети.

Государствам следует дополнительно рассмотреть варианты, обеспечивающие выявление и защиту экологически или биологически значимых районов, сообразуясь при этом с международным правом и опираясь на самую достоверную научную информацию.

Государства должны продолжать и активизировать непосредственно и через компетентные РФМО свои усилия, направленные на развитие и содействие применению различных подходов и инструментов в деле сохранения уязвимых морских экосистем и распоряжения ими, включая возможное создание МОР, в соответствии с нормами международного права, закрепленными в Конвенции ООН 1982 г., и на основе самой достоверной имеющейся научной информации.

В диссертационном исследовании разработаны эколого-правовые критерии определения МОР.

18. Разработать концепцию и международные стандарты по регламентации приловов и выбросов рыбы в морскую среду. При тралении в орудия лова попадают, помимо промысловых, также другие виды рыб и морских организмов и очень часто маломерная рыба. Этот случайный вылов называется приловом, а если он удаляется за борт - выбросом. Количество такого прилова может в несколько раз превышать объемы вылова промысловых видов. По

данным специалистов, среднегодовая оценка выбросов составляет 27 млн. тонн. В основном, это уже мертвая рыба[312].

В рамках ряда РФМО (НЕАФК, НАФО и др.) довольно жестко регламентируется любой прилов. Однако прилов и выбросы неоправданно увеличивают промысловую смертность и угрожают окружающей морской среде. По данным ФАО, в тропических и субтропических странах большая часть промысла регулируется недостаточно, а обеспечение соблюдения мер в области регулирования зачастую является неэффективным, в частности, в отношении прилова и выбросов[313].

В целях сокращения прилова и выбросов рыбы при траловом промысле, а также для сокращения потерь пищевой рыбы и укрепления устойчивости рыболовства, на наш взгляд, ФАО необходимо разработать соглашение, в котором следовало бы определить объемы неизбежного прилова, процедуру выбросов, меры поощрения за возврат в морскую среду прилова и ответственность за его незаконное присваивание. На первом этапе государства должны следовать Международным руководящим принципам ФАО по регулированию прилова и сокращению выбросов 2011 г.

19. Запретить промысел рыбы пелагическими дрифтерными сетями в зонах национальной юрисдикции и открытом море. В настоящее время далеко не все государства выполняют Резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН № 46/215 от 20 декабря 1992 г. «Лов рыбы пелагическими дрифтерными сетями большого размера и его последствия для живых морских ресурсов, людей, океанов и моря». Практика масштабного дрифтерного промысла продолжает наносить колоссальный ущерб морским живым ресурсам.

В связи с этим государства самостоятельно и с помощью РФМО и договоренностей обязаны предпринимать эффективные меры или укреплять существующие меры в целях осуществления и обеспечения соблюдения

---

[312] См.: Alverson, D.L.; Freeberg, M.H.; Pope, J.G.; Murawski, S.A. A global assessment of fisheries bycatch and discards. FAO Fisheries Technical Paper. №. 339. Rome, FAO. 1994. P.223.
[313] См.: The State of World Fisheries and Aquaculture 2016. FAO. Rome. 2016. P. 128.

положений Резолюции № 46/215 и последующих резолюций Генеральной Ассамблеи ООН о масштабном пелагическом дрифтерном промысле, чтобы искоренить использование крупных пелагических дрифтерных сетей во всех морях и океанах. Необходимо при этом иметь в ввиду, что осуществление Резолюции № 46/215 не должно приводить к использованию дрифтерного промысла в других районах Мирового океана. Суда, имеющие разрешение на использование крупных пелагических дрифтерных сетей в водах, находящихся под национальной юрисдикцией, не должны применять их при ведении промысла в открытом море.

По нашему мнению, опыт Российской Федерации по запрету дрифтерного промысла в зонах национальной юрисдикции (внутренние морские воды, территориальное море и исключительная экономическая зона) должен быть распространен в ООН, ФАО, во всех РФМО, где участвует наша страна.

20. Защитить Мировой океан и его ресурсы от антропогенных факторов с помощью международного права. Замусоривание Мирового океана, а также столкновения морских животных с судами, подводный шум, стойкие загрязнители, разливы нефти и брошенные орудия лова пагубно влияют на морские живые ресурсы. В частности, по разным оценкам приблизительно 10% мусора в Мировом океане – оставленные рыболовные снасти. Они являются одним из наиболее проблемных видов морского мусора, поскольку могут оставаться в море в течение многих лет, часто продолжая затягивать в свои сети рыбу и других морских животных и убивать их, осуществляя, так называемый «улов фантомными снастями».

В связи с этим государства и компетентные международные организации должны сотрудничать и координировать свои совместные усилия для того, чтобы уменьшить воздействие этих факторов и сохранить целостность всей морской экосистемы при полном уважении мандатов соответствующих международных организаций.

Загрязнение Мирового океана чревато значительными пагубными последствиями для морских живых ресурсов. В этой связи в диссертационном

исследовании предлагается ИМО утвердить руководящие принципы в отношении сокращения подводного шума от коммерческого судоходства.

Кроме того, в рамках ФАО следует разработать руководящие принципы по маркировке орудий лова, которые бы обеспечивали возможность определять принадлежность снастей субъектам промысла и их местонахождение в воде.

21. Совершенствовать международно-правовой режим рыболовства в замкнутых и полузамкнутых морях. Для Российской Федерации большое значение имеют морские живые ресурсы Балтийского, Черного и Азовского морей. Однако, по мнению автора, существует целый ряд проблем в управлении рыболовством в этих морях: в Балтийском море до сих пор не удастся согласовать «ключи» распределения оптимально допустимых уловов трески, крабов сельди и анадромных видов, отсутствует процедура обмена квот между РФ и ЕС и др.; в Черном море отсутствует многосторонний международный договор о рыболовстве, который, по нашему мнению, необходимо разработать; в Азовском море также имеются неразрешенные вопросы между Россией и Украиной, касающиеся правового режима этого водоема, которые требуют урегулирования.

Кроме того, важное место в мировом рыболовстве занимает Средиземное море. Управление рыболовством в нем осуществляет ГФКМ, полномочия которой распространяются также на Черное море, в связи с чем, принимаемые данной РФМО решения, напрямую затрагивают интересы России.

Наше государство не является членом ГФКМ и, следовательно, не может влиять на принятие ее решений. В целях защиты рыбохозяйственных интересов Российской Федерации автор предлагает рассмотреть вопрос о вступлении России в ГФКМ, сначала в качестве сотрудничающей недоговаривающейся стороны, а далее - полноправного члена.

22. Применять общие прогрессивные стандарты регулирования труда членов экипажей рыболовных судов. В связи со значительными опасностями и трудностями, связанными с работой в море, а также особыми условиями труда членов экипажей рыболовных судов, важное значение для международного управления рыболовством имеет Конвенция МОТ № 188 о труде в рыболовном

секторе 2007 г. Данный международно-правовой акт представляет собой пример кодификации норм о труде в рыболовном секторе, объединяет ключевые положения пяти конвенций МОТ, касающихся труда на рыболовных судах и включает новые положения, до этого не охваченные существующими международно-правовыми актами. Однако, на наш взгляд, в данной Конвенции имеется ряд недостатков, которые в диссертационном исследовании предлагается устранить.

Проведенный сравнительно-правовой анализ международно-правовых норм, норм национального законодательства Российской Федерации и других государств, регулирующих труд членов экипажей рыболовных судов, позволил разработать ряд рекомендаций по совершенствованию российского законодательства. Также, по нашему мнению, Российской Федерации в ближайшее время следует ратифицировать Конвенцию № 188. Наша страна является одновременно государством порта, государством флага и государством - поставщиком рабочей силы. После вступления Конвенции № 188 в силу до ее ратификации Российской Федерацией, суда, плавающие под российским флагом, будут подвергаться инспекциям со стороны портовых властей любого государства, ратифицировавшего Конвенцию, с предъявлением к нашим судам требований соблюдения положений Конвенции в полном объеме и возможностью вводить соответствующие ограничения. При этом Российская Федерация не будет иметь право предпринимать аналогичные действия.

По нашему мнению, ратификация и дальнейшая реализация Конвенции № 188 послужат развитию международных экономических связей Российской Федерации; созданию новых рабочих мест и достойных условий труда для российских граждан; совершенствованию национально-правового правового регулирования труда членов экипажей рыболовных судов; обеспечению безопасности мореплавания российских рыболовных судов; укреплению статуса России как морской рыболовной державы, внедряющей новейшие и эффективные меры регулирования рыболовства; повышению ее авторитета в международном сообществе и др.

23. Установить будущий международно-правовой режим рыболовства в центральной части Северного Ледовитого океана. Отсутствие специальных международно-правовых условий управления рыболовством в этом районе Мирового океана может привести к подрыву запасов и негативным последствиям в отношении экосистемы Северного Ледовитого океана. В целях предотвращения нерегулируемого промысла морских живых ресурсов и их эффективного сохранения в диссертационном исследовании предлагается: а) заключить пятью приарктическими государствами с участием других заинтересованных государств соглашение об исследовании морских живых ресурсов в районе открытого моря центральной части Северного Ледовитого океана и сохранении их; б) закрепить в этом соглашении три блока норм: регламентирующие порядок проведения морских научных исследований и обмене их результатами; регламентирующие вопросы защиты морской среды и сохранения живых ресурсов; определяющие порядок контроля за деятельностью научно-исследовательских судов в анклаве Северного Ледовитого океана.

24. Совершенствовать международно-правовое регулирование рыболовства в трансграничных водоемах Российской Федерации. Для Российской Федерации вопросы сотрудничества в области использования и сохранения водных биологических ресурсов трансграничных водоемов являются чрезвычайно актуальными. Однако, по нашему мнению, существует ряд проблем, связанных с управлением рыболовством в таких водоемах (прежде всего, на Дальнем Востоке), что требует внесения в действующие международные договоры Российской Федерации целого ряда изменений и дополнений. Кроме того, назрела необходимость в разработке и заключении двустороннего международного договора с Казахстаном о сотрудничестве в области охраны, регулирования и воспроизводства водных биологических ресурсов в пограничных водах реки Урал. Данная река — единственная в мире, предназначенная в средней и нижней части течения исключительно для рыболовства и является основной нерестовой рекой для осетровых пород рыб Каспийского моря. Помимо этого, предустьевое пространство, где смешиваются воды Урала и Каспия, является

основной кормовой базой многочисленных рыб. В связи с этим в диссертационном исследовании разработаны ключевые положения предлагаемого соглашения об управлении рыболовством на реке Урал.

Говоря о роли Российской Федерации в международно-правовом режиме рыболовства в целом, следует отметить, что наша страна активно участвует в этом процессе. По каждой из рассмотренных современных проблем представлены рекомендации и предложения по участию России в международно-правовом регулировании рыболовства, а также по совершенствованию национального законодательства.

Согласно Концепции внешней политики РФ, утвержденной Указом Президента РФ № 640 от 30 ноября 2016 г., Россия активно развивает ответственное рыболовство и осуществляет научно-исследовательскую деятельность в Мировом океане, принимая при этом меры по защите морской среды.

Россия последовательно выступает за укрепление правовых основ международных отношений в области рыболовства, стремится добросовестно соблюдать принятые на себя международно-правовые обязательства. Как отмечается в Концепции внешней политики РФ, поддержание и укрепление международной законности – одно из приоритетных направлений деятельности Российской Федерации на международной арене.

Россия в международных рыбохозяйственных отношениях исходит из верховенства международного права, которое призвано обеспечить плодотворное сотрудничество государств при соблюдении баланса их интересов, а также гарантировать стабильность мирового сообщества в целом.

ПЕРЕЧЕНЬ СОКРАЩЕНИЙ

АНТКОМ – Комиссия по сохранению морских живых ресурсов Антарктики;

АПФИК - Комиссия по рыболовству в Азиатско-Тихоокеанском регионе;

АС - Арктический совет;

ВЕКАФК - Комиссия по рыболовству в центрально-западной Атлантике;

ВОЗ – Всемирная организация здравоохранения;

ВТО - Всемирная торговая организация;

ГФКМ - Генеральная комиссия по рыболовству в Средиземном море;

ДМР - Далеко мигрирующие рыбы;

ИАТТК - Межамериканская комиссия по тропическому тунцу;

ИККАТ – Международная комиссия по сохранению атлантических тунцов;

ИКЕС - Международный совет по исследованию моря;

ИМО - Международная морская организация;

ИОТК – Международная комиссия по тунцам Индийского океана;

ИЭЗ - Исключительная экономическая зона;

КАРИКОМ - Карибское сообщество государств;

КоАП РФ – Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации;

ККСБТ - Комиссия по сохранению южного синего тунца;

Кодекс 1995 г. - Кодекс ведения ответственного рыболовства ФАО;

Конвенция № 138 - Конвенция МОТ № 138 о минимальном возрасте 1973г.;

Конвенция ООН 1982 г. – Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 г.;

Конвенция СОЛАС - Международная конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 г.;

Конвенция № 126 – Конвенция МОТ № 126 о помещениях для экипажа на борту рыболовных судов 1966 г.;

Конвенция по сохранению и управлению ресурсами 2011 г. - Конвенция по сохранению и управлению рыбными ресурсами в открытом море северной части Тихого океана 2011 г.;

Конвенция о сохранении запасов ДМР 2000 г. - Конвенция о сохранении запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими в западной и центральной частях Тихого океана 2000 г.;

Конвенция о сохранении ВБР 2009 г. - Конвенция о сохранении промысловых ресурсов в открытом море южной части Тихого океана и управления ими 2009 г.;

Конвенция № 188 – Конвенция МОТ № 188 о труде в рыболовном секторе 2007 г.;

Конвенция № 114 - Конвенция МОТ № 114 о трудовых договорах рыбаков 1959 г.;

Конвенция ОСПАР - Конвенция по защите морской среды северо-восточной части Атлантического океана 1992 г.;

Конвенция ПДНВ-Р 1995 г. - Международная конвенция ИМО о подготовке и дипломировании персонала рыболовных судов и несении вахты 1995 г.;

КОФИ - Комитет по рыболовству ФАО;

КРФМ – Карибский региональный механизм по рыболовству;

КТМ РФ – Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации;

ЛВФО - Организация по рыболовству в озере Виктория;

МКН - Мониторинг, контроль и наблюдение;

МКК – Международная китобойная комиссия;

МБТ – Международное бюро труда МОТ;

МКТ – Международная конференция труда МОТ;

МОК ЮНЕСКО – Межправительственная океанографическая комиссия ЮНЕСКО;

МОР - Морской охраняемый район;

МОТ – Международная организация труда;

МПД-ННН промысла - Международный план действий ФАО по предупреждению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла 2001 г.;

НАММКО – Комиссия по сохранению морских млекопитающих северной части Атлантического океана;

НАСКО - Организация по сохранению североатлантических лососей;

НАФО - Организация по рыболовству в северо-западной части Атлантического океана;

НЕАФК - Комиссия по рыболовству в северо-восточной части Атлантического океана;

ННН промысел - Незаконный, несообщаемый и нерегулируемый рыбный промысел;

НПАФК – Комиссия по анадромным рыбам северной части Тихого океана;

НПД - Национальный план действий;

НПФК - Комиссия по рыболовству в северной части Тихого океана;

ОДУ – Общий допустимый улов;

ОУМР - Особо уязвимые морские районы;

ОЭСР - Организация по экономическому сотрудничеству и развитию;

ПИКЕС - Организация по морским наукам в северной части Тихого океана;

РФМО - Региональная организация по управлению рыболовством;

СЕАФО - Организация по рыболовству в юго-восточной части Атлантического океана;

СМС - Система мониторинга судов;

СНРГ - Специальная неофициальная рабочая группа открытого состава Генеральной ассамблеи ООН;

СПРФМО – Региональная организация по управлению рыболовством в южной части Тихого океана;

Соглашение ООН 1995 г. о рыбных запасах - Соглашение об осуществлении положений Конвенции ООН по морскому праву от 10

декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими 1995 г.;

Соглашение ФАО по открытому морю 1993 г. - Соглашение о содействии соблюдении рыболовными судами в открытом море международных мер по сохранению живых ресурсов и управлению ими 1993 г.;

Соглашение ФАО 2009 г. о мерах государства порта - Соглашение о мерах государства порта по предупреждению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла 2009 г.;

ТК РФ – Трудовой кодекс Российской Федерации;

ТРЗ - Трансграничные рыбные запасы;

УК РФ – Уголовный кодекс Российской Федерации;

ФАО - Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций.

ЮНЕП – Программа ООН по окружающей среде;

ЮНЕСКО - Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры.

БИБЛИОГРАФИЯ

I. Международно-правовые акты, акты рекомендательного характера, законодательство государств и акты ЕС.

1. Международные договоры.

1. Устав ООН 1945 г.
2. Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1982г.
3. Соглашение об учреждении Генерального совета по рыболовству в Средиземном море 1949 г.
4. Соглашение по учреждению межамериканской комиссии по тропическому тунцу 1949 г.
5. Конвенция о сохранении лосося в северной части Атлантического океана 1982 г.
6. Конвенция о будущем многостороннем сотрудничестве в области рыболовства в северо-западной части Атлантического океана 1978 г.
7. Конвенция о будущем многостороннем сотрудничестве в области рыболовства в северо-восточной части Атлантического океана 1980 г.
8. Международная конвенция о сохранении атлантических тунцов 1966 г.
9. Международная конвенция по регулированию китобойного промысла 1946 г.
10. Конвенция о сохранении запасов анадромных видов в северной части Тихого океана 1992 г.
11. Соглашение об учреждении Комиссии по тунцам Индийского океана 1993 г.
12. Соглашение о сотрудничестве в области исследований, сохранения морских млекопитающих в северной части Атлантического океана и управлении ими 1990 г.

13. Конвенция о сохранении ресурсов минтая и управления ими в центральной части Берингова моря 1994 г.
14. Конвенция о сохранении и управлении рыбопромысловыми ресурсами в юго-восточной части Атлантического океана 2001 г.
15. Конвенция о сохранении промысловых ресурсов в открытом море южной части Тихого океана и управления ими 2009 г.
16. Конвенция МОТ № 138 о минимальном возрасте 1973 г.
17. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 г.
18. Международная конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 г.
19. Конвенция МОТ № 126 о помещениях для экипажа на борту рыболовных судов 1966 г.
20. Конвенция по сохранению и управлению рыбными ресурсами в открытом море северной части Тихого океана 2012 г.
21. Конвенция о сохранении запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими в западной и центральной частях Тихого океана 2000 г.
22. Конвенция о сохранении промысловых ресурсов в открытом море южной части Тихого океана и управления ими 2009 г.
23. Конвенция МОТ № 188 о труде в рыболовном секторе 2007 г.
24. Конвенция МОТ № 114 о трудовых договорах рыбаков 1959 г.
25. Международная конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 г.
26. Конвенция ИМО по облегчению международного морского судоходства 1965 г.
27. Конвенции МОТ № 55 об обязательствах судовладельца в случае болезни, травмы или смерти моряков 1936 г.
28. Международная конвенция ИМО о подготовке и дипломировании персонала рыболовных судов и несении вахты 1995 г.
29. Конвенция по сохранению и управлению рыбными ресурсами в юго-восточной части Атлантического океана 2001 г.
30. Конвенция МОТ № 125 о свидетельствах о квалификации рыбаков 1966 г.
31. Конвенция № 73 о медицинском освидетельствовании моряков 1955 г.

32. Конвенция № 16 об обязательном медицинском страховании детей и подростков, занятых на борту судов 1921 г.
33. Конвенция МОТ № 113 о медицинском осмотре рыбаков 1961 г.
34. Конвенция МОТ № 179 о найме и трудоустройстве моряков 1996 г.
35. Конвенция МОТ № 131 о процедуре установления минимальной заработной платы 1970 г.
36. Конвенция МОТ № 95 об охране заработной платы 1949 г.
37. Конвенция МОТ № 26 о процедуре установления минимальной заработной платы 1928 г.
38. Конвенция МОТ № 68 о питании и столовом обслуживании экипажей на борту судов 1946 г.
39. Конвенция МОТ № 178 об инспекции условий труда и быта моряков 1996 г.
40. Конвенция МОТ № 164 о здравоохранении и медицинском обслуживании моряков 1987 г.
41. Конвенция МОТ № 165 о социальном обеспечении моряков 1987г.
42. Конвенция МОТ № 56 о страховании моряков по болезни 1936 г.
43. Конвенция МОТ № 70 о социальном обеспечении моряков 1946 г.
44. Конвенции МОТ № 87 о свободе ассоциации и защите права на организацию 1948 г.
45. Конвенции МОТ о труде в морском судоходстве 2006 г.
46. Конвенция МОТ № 166 о репатриации моряков 1987 г.
47. Конвенция МОТ № 97 о работниках-мигрантах 1943 г.
48. Конвенция МОТ № 143 о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении работникам-мигрантам равенства возможностей и обращения 1978 г.
49. Конвенция МОТ № 165 о социальном обеспечении моряков 1987 г.
50. Конвенция о подготовке и дипломировании персонала рыболовных судов и несении вахты (ПДНВ-Р) 1995 г.
51. Конвенция по защите морской среды северо-восточной Атлантики (ОСПАР) 1992 г.

52. Барселонская конвенция о предотвращении загрязнения Средиземного моря 1976 г.
53. Соглашение об осуществлении положений Конвенции ООН по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими 1995 г.
54. Международная конвенция по обмеру судов 1969 г.
55. Соглашение о содействии соблюдении рыболовными судами в открытом море международных мер по сохранению живых ресурсов и управлению ими 1993 г.
56. Соглашение о мерах государства порта по предупреждению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла 2009 г.
57. Соглашение о сохранении и рациональном использовании водных биологических ресурсов Каспийского моря 2014 г.
58. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Европейским сообществом о сотрудничестве в области рыболовства и сохранении морских живых ресурсов в Балтийском море 2009 г.
59. Соглашение по сохранению малых китообразных Балтийского моря, северо-восточной Атлантики, Ирландского и Северного морей 1992 г.
60. Соглашение по сохранению китообразных Черного и Средиземного морей и прилегающей Атлантической Акватории 1996 г.
61. Соглашение об учреждении Карибского регионального механизма по рыболовству 2002 г.
62. Соглашение об Общей политике в области рыболовства Карибского сообщества 2014 г.
63. Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Канады о взаимных отношениях в области рыболовства 1984 г.
64. Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г.

65. Соглашение о сотрудничестве по устойчивому развитию бассейна реки Меконг 1995 г.
66. Конвенция о рыболовстве в Великих озерах 1954 г.
67. Конвенция о создании Организации по рыболовству в озере Виктория 1994г.
68. Конвенция по устойчивому развитию озера Танганьика 2003 г.
69. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Украины о совместном использовании и охране трансграничных водных объектов 1992 г.
70. Соглашение между СССР и Финляндской Республикой о пограничных водных системах 1964 г.
71. Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Норвегии о регулировании рыболовства и охране рыбных запасов в реках Ворьема (Гренсе-Якобсэльв) и Паатсойоки (Пасвикэльв) 1971г.
72. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в области охраны, регулирования и воспроизводства живых водных ресурсов в пограничных водах рек Амур и Уссури 1994 г.
73. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Эстонской Республики о сотрудничестве в области сохранения и использования рыбных запасов в Чудском, Теплом и Псковских озерах 1994 г.
74. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Боливарианской Республики Венесуэла о сотрудничестве в области рыбного хозяйства 2009 г.
75. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки в отношении сохранения трансграничных рыбных запасов в центральной части Охотского моря 1996г.

76. Договор между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане 2010 г.
77. Соглашение между Правительством Российской Федерации, Правительством Республики Исландии и Правительством Королевства Норвегия, касающегося некоторых аспектов сотрудничества в области рыболовства 1999 г.
78. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Сенегал о сотрудничестве в области рыболовства от 4 февраля 2011 г.
79. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Никарагуа о сотрудничестве в области рыбного хозяйства, подписанное 9 февраля 2011 г.
80. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Абхазия от 16 октября 2010 г.
81. Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Эквадора о сотрудничестве в области рыбного хозяйства 2012 г.
82. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Корея о сотрудничестве в области предупреждения незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла живых морских ресурсов 2009 г.
83. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Корейской Народно-Демократической Республики о сотрудничестве в области предупреждения незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла живых морских ресурсов 2012 г.
84. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в области предупреждения, сдерживания и ликвидации незаконного,

несообщаемого и нерегулируемого промысла живых морских ресурсов 2012 г.

85. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Японии о сохранении, рациональном использовании, управлении живыми ресурсами в северо-западной части Тихого океана и предотвращении незаконной торговли живыми ресурсами 2012 г.
86. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки о сотрудничестве в целях предупреждения, сдерживания и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла 2015 г.
87. Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Соединенных Штатов Америки о взаимных отношениях в области рыболовства 1988 г.
88. Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Японии о сотрудничестве в области рыбного хозяйства 1985 г.
89. Конвенция о сохранении и управлении рыбными ресурсами в юго-восточной части Атлантического океана 2001 г.
90. Соглашение между Республикой Корея и Китайской Народной Республикой о совместных действиях против незаконного промысла в общей рыболовной зоне 2013 г.
91. Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Народной Республики Болгария о взаимном промысле хамсы и шпрота в Черном море 1978 г.
92. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Украины о сотрудничестве в области рыбного хозяйства 1992 г.
93. Соглашение между Правительством Украины и Правительством Болгарии о сотрудничестве в области рыболовства 1993 г.

94. Соглашение между Правительством Украины и Правительством Грузии о сотрудничестве в сфере рыбного хозяйства 1996 г.;
95. Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Турецкой республики о сотрудничестве в области рыбного хозяйства 1990 г.
96. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Европейским сообществом о сотрудничестве в области рыболовства и сохранении морских живых ресурсов в Балтийском море от 28 апреля 2009 г.
97. Соглашение по сохранению малых китообразных Балтийского моря, северо-восточной Атлантики, Ирландского и Северного морей 1992 г.
98. Соглашение об учреждении Генеральной комиссии по рыболовству в Средиземном море 1949 г.
99. Соглашение по сохранению китообразных Черного и Средиземного морей и прилегающей Атлантической акватории от 24 ноября 1996 г.
100. Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик, Правительством Народной Республики Болгарии и Правительством Социалистической Республики Румыния о рыболовстве на Черном море 1959 г.
101. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Боливарианской Республики Венесуэла о сотрудничестве в области рыбного хозяйства 2009 г.
102. Соглашение об учреждении Карибского регионального механизма по рыболовству 2002 г.
103. Соглашение об Общей политике в области рыболовства Карибского сообщества 2014 г.
104. Торремолиносская международная конвенции по безопасности рыболовных судов 1977 г.
105. Торремолиносский протокол 1993 г. к Торремолиносской международной конвенции по безопасности рыболовных судов 1977г.

106. Соглашение об осуществлении положений Торремолиносского протокола 1993 г. к Торремолиносской конвенции по безопасности рыболовных судов 1977 г.
107. Международная конвенция ООН о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей 1990 г.
108. Конвенция ИМО по облегчению международного морского судоходства 1965 г.
109. Нагойский протокол к Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г. о регулировании доступа к генетическим ресурсам и совместного использования на справедливой и равной основе выгод их применения от 29 октября 2010 г.
110. Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения 1973 г.
111. Конвенция о запрещении промысла длинными дрифтерными сетями в южной части Тихого океана 1989 г.
112. Конвенция о сохранении лосося в северной части Атлантического океана от 2 марта 1982 г.
113. Конвенция о сохранении запасов анадромных видов в северной части Тихого океана от 11 февраля 1992 г.
114. Соглашение НАСКО по применению предосторожного подхода CNL(98)46.

2. Акты рекомендательного характера

115. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций 1970 г.
116. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г.

117. Римская декларация о всемирной продовольственной безопасности от 17 ноября 1996 г.
118. План действия Всемирного продовольственного саммита от 17 ноября 1996 г.
119. Декларация Всемирного саммита по продовольственной безопасности от 18 ноября 2009 г.
120. Кодекс ведения ответственного рыболовства 1995 г.
121. Добровольные руководящие принципы в отношении действий государства флага 2014 г.
122. Добровольные руководящие принципы обеспечения устойчивого маломасштабного рыболовства в контексте продовольственной безопасности и искоренения бедности 2014 г.
123. Итоговый документ Конференции ООН по устойчивому развитию «Будущее, которого мы хотим» 2012 г.
124. Декларация по окружающей среде и развитию 1992 г.
125. Йоханнесбургская декларация по устойчивому развитию 2002 г.
126. Йоханнесбургский план выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне 2002 г.
127. Римская декларация о всемирной продовольственной безопасности 1995 г.
128. Римская декларация о незаконном, неучтенном и нерегулируемом промысле 2005 г.
129. Рейкьявикская декларация по ответственному рыболовству в морской экосистеме 2001 г.
130. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» 2015 г.
131. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 68/71 «Обеспечение устойчивого рыболовства, в том числе за счет реализации Соглашения 1995 года об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года,

которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими, и связанных с ним документов» 2013 г.

132. Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 69/109 «Обеспечение устойчивого рыболовства, в том числе за счет реализации Соглашения 1995 года об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими, и связанных с ним документов» 2014 г.
133. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 70/75 «Обеспечение устойчивого рыболовства, в том числе за счет реализации Соглашения 1995 года об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими, и связанных с ним документов» 2015 г.
134. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 60/31 «Обеспечение устойчивого рыболовства, в том числе за счет реализации Соглашения 1995 года об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими, и связанных с ним документов» 2006 г.
135. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 69/216 «На пути к устойчивому развитию Карибского моря в интересах нынешнего и будущих поколений» 2014 г.
136. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 65/161 «Конвенция о биологическом разнообразии» 2010 г.

137. Резолюция Генеральной Ассамблеей ООН № 67/79 «Обеспечение устойчивого рыболовства, в том числе за счет реализации Соглашения 1995 года об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими, и связанных с ним документов» 2013 г.
138. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 59/24 «Мировой океан и морское право» 2004 г.
139. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 65/37 «Мировой океан и морское право» 2010 г.
140. Резолюция Генеральная Ассамблея ООН № 66\231 «Мировой океан и морское право» 2011 г.
141. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 69/292 «Разработка имеющего обязательную силу международного документа на базе Конвенции о сохранении и устойчивом использовании морского биологического разнообразия в районах за пределами действия национальной юрисдикции» 2015 г.
142. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 69/245 «Мировой океан и морское право» от 27 февраля 2014 г.
143. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 44/225 «Лов рыбы пелагическими дрифтерными сетями большого размера и его последствия для живых морских ресурсов морей и океанов мира» 1989 г.
144. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 46/215 «Лов рыбы пелагическими дрифтерными сетями большого размера и его последствия для живых морских ресурсов морей и океанов мира» 1991 г.
145. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 49/116 «Несанкционированный лов рыбы в зонах национальной юрисдикции и его последствия для живых морских ресурсов мирового океана» 1991 г.

146. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 49/118 «Промысловый прилов и выброс рыбы и их воздействие на рациональное использование мировых живых морских ресурсов» 1994 г.
147. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 50/25 «Масштабный пелагический дрифтерный промысел и его последствия для живых морских ресурсов Мирового океана, несанкциоинрованный промысел в зонах национальной юрисдикции и его последствия для живых морских ресурсов Мирового океана и промысловый прилов и выброс рыбы и их последствия для устойчивого использованння мировых живых морских ресурсов» 1995 г.
148. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 51/36 «Масштабный пелагический дрифтерный промысел, неразрешенный промысел в зонах национальной юрисдикции и промысловый прилов и выброс рыбы» 1996г.
149. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 52/29 «Масштабный пелагический дрифтерный промысел, неразрешенный промысел в зонах национальной юрисдикции и в открытом море, промысловый прилов и выброс рыбы и прочие события» 1997 г.
150. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 53/33 «Масштабный пелагический дрифтерный промысел, неразрешенный промысел в зонах национальной юрисдикции и в открытом море, промысловый прилов и выброс рыбы и прочие события» 1998 г.
151. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 55/8 «Масштабный пелагический дрифтерный промысел, неразрешенный промысел в зонах национальной юрисдикции и в открытом море, промысловый прилов и выброс рыбы и прочие события» 2000 г.
152. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 57/142 «Масштабный пелагический дрифтерный промысел, неразрешенный промысел в зонах национальной юрисдикции и в открытом море — незаконный,

несообщаемый и нерегулируемый рыбный промысел, промысловый прилов и выброс рыбы и прочие события» 2002 г.

153. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 70/1 «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» 2015 г.
154. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 58/14 «Обеспечение устойчивого рыболовства, в том числе за счет реализации Соглашения 1995 года об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими, и связанных с ним документов» 2003 г.
155. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 58/14 «Обеспечение устойчивого рыболовства, в том числе за счет реализации Соглашения 1995 года об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими, и связанных с ним документов» 2003 г.
156. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 69/109 «Обеспечение устойчивого рыболовства, в том числе за счет реализации Соглашения 1995 года об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими, и связанных с ними документов» 2014 г.
157. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 68/70 «Мировой океан и морское право» 2013 г.

158. Резолюция Ассамблеи ИМО А. 982 (24) об утверждении Пересмотренного руководства по определению и назначению особо уязвимых морских районов 2005 г.
159. Стратегический план в области сохранения и устойчивого использования биоразнообразия на 2011-2020 годы.
160. Декларация ООН по окружающей среде и развитию 1992 г.
161. Международные руководящие принципы регулирования глубоководного промысла в открытом море 2009 г.
162. Международный план действий по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла 2001 г.
163. Кастрийская (Сент-Люсийская) декларация по незаконному, несообщаемому и нерегулируемому рыбному промыслу 2010 г.
164. Региональный план действий Азиатско-Тихоокеанской комиссии по рыболовству (АПФИК) по продвижению практики ответственного рыболовства, включая борьбу с незаконным, несообщаемым и нерегулируемым промыслом в регионе 2007 г.
165. Региональный план действий Организации по рыболовству в озере Виктория (ЛВФО) по предотвращению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла 2004 г.
166. Модельная схема ФАО по мерам государства порта относительно борьбы с незаконным, несообщаемым и нерегулируемым промыслом 2004 г.
167. Меморандум о взаимопонимании между Правительством Российской Федерации и Правительством Канады в области сотрудничества по предупреждению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла 2012 г.
168. Меморандум о взаимопонимании между Федеральным агентством по рыболовству и Министерством сельского, лесного и рыбного хозяйства Королевства Камбоджи в области предупреждения незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла живых морских ресурсов 2015г.

169. Меморандум о взаимопонимании и сотрудничестве между Федеральным агентством по рыболовству и Министерством морских дел и рыболовства Республики Индонезия в области предупреждения незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла живых морских ресурсов и обеспечения устойчивого регулирования рыболовства 2016 г.
170. Меморандум о взаимопонимании между Региональным механизмом по рыболовству в Карибском море (КРФМ), Организации по рыболовству и аквакультуре в Центральной Америке (ОСПЕСКА) и Комиссией по рыболовству в Западно-Центральной части Атлантического океана (ВЕКАФК) 2016 г.
171. Совместное заявление Министра сельского, лесного и рыбного хозяйства Японии и Еврокомиссара по морским делам и рыболовству по борьбе с незаконным, несообщаемым и нерегулируемым промыслом 2011 г.
172. Заявление о совместных усилиях Европейского союза и Соединенных Штатов Америки по противодействию ННН промыслу 2011 г.
173. Совместное заявление Президента США и Президента Индонезии 2015 г.
174. Меморандум о взаимопонимании между Правительством Индонезии и Правительством Нидерландов о сотрудничестве в области рыболовства 2016 г.
175. Декларация Кастри по проблемам незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла 2010 г.
176. Стратегический план Регионального механизма по рыболовству в Карибском море (КРФМ) на 2003-2011 гг. 2003 г.
177. Стратегический план Регионального механизма по рыболовству в Карибском море (КРФМ) на 2013-2021 гг. 2012 г.
178. Кодекс безопасности рыбаков и рыболовных судов 2005 г.
179. Резолюция Ассамблеи ИМО A.481 (XII) об общих принципах безопасного состава экипажей судов, включая руководство по применению этих принципов 1995 г.

180. Совместное руководство ФАО/МОТ/ИМО по подготовке и дипломированию персонала рыболовных судов 2001 г.
181. Рекомендация МОТ № 166 о прекращении трудовых отношений по инициативе предпринимателя 1982 г.
182. Рекомендация МОТ № 7 об ограничении продолжительности рабочего времени в рыболовном промысле 1920 г.
183. Рекомендация МОТ № 187 о заработной плате и продолжительности рабочего времени моряков, и укомплектовании судов экипажами 1996 г.
184. Международное медицинское руководство для судов ИМО/МОТ/ВОЗ 2007 г.
185. Директива ИМО/МОТ о повышении эффективности возмещения ущерба здоровью моряков в случае травм и смерти 2002 г.
186. Резолюция Ассамблеи ИМО А.931 (22) об утверждении Руководства по обязанностям судовладельцев, касающимся возникающих из договора требований в отношении телесных повреждений или смерти моряков 2001г.
187. Кодекс по расследованию морских аварий и инцидентов 1997 г.
188. Руководство МОТ по инспектированию государством порта 2010г.
189. Руководство МОТ по инспектированию государством флага 2016 г.
190. Меры по сохранению 91-03 АНТКОМ 2009 г.
191. Меры по сохранению 91-04 АНТКОМ 2011 г.
192. Рекомендация АНТКОМ о создании МОР в море Росса 2016 г.
193. Резолюция 4.15 о МОР 2011 г. Совещания сторон Соглашения по сохранению китообразных Черного и Средиземного морей и прилегающей атлантической акватории 1996 г.
194. Рекомендации по защите уязвимых морских экосистем в Районе регулирования НЕАФК от 14 ноября 2014 г.
195. Декларация государств – членов Организации восточно-карибских государств 1989 г.

196. Таравская декларация государств-членов Южно-Тихоокеанского Форума 1989 г.
197. Декларация об учреждении Арктического совета 1996 г.
198. Нуукская декларация по случаю Седьмой Министерской сессии Арктического совета 2011 г.
199. Икалуитская декларация министров государств-членов Арктического Совета 1998 г.
200. Рейкьявикская декларация по случаю Четвертой Министерской сессии Арктического совета 2004 г.
201. Декларация Тромсе по случаю Шестой Министерской сессии Арктического совета 2009 г.
202. Кирунская декларация по случаю Восьмой Министерской сессии Арктического совета 2013 г.
203. Икалуитская декларация по случаю Девятой Министерской сессии Арктического совета 2015 г.
204. Декларация о предотвращении нерегулируемого промысла в районе открытого моря Северного Ледовитого океана 2015 г.
205. Казанская декларация по продовольственной безопасности экономик АТЭС 2012 г.

3. Законодательство иностранных государств и акты ЕС

206. Закон ЮАР 1993 г. о выплате компенсаций в связи с несчастными случаями на производстве или профессиональными заболеваниями.
207. Закон Австралии о регистрации судов 1981 г.
208. Закон о рыболовстве Австралии 1951 г.
209. Закон Австралии о навигации 1912 г.
210. Закон Австралии об управлении рыболовством 1991 г.
211. Национальный план действий Австралии по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла 2004 г.

212. Закон о морских ресурсах Норвегии 2008 г.
213. Постановление Правительства Норвегии № 1130 от 23 декабря 1994 г. о запрете доступа в норвежские порты иностранным рыболовным судам, которые принимали участие в нерегулируемом промысле в районах открытого моря.
214. Закон Норвегии «Об управлении живыми морскими ресурсами» 2008 г.
215. Закон о судоходстве Канады 2001 г.
216. Закон Канады «О сохранении национальных морских заповедных зон» 2002 г.
217. Закон Канады о национальных морских районах консервации 2009г.
218. Закон Канады об океанах 1996 г.
219. Национальный план действий Канады по борьбе с ННН промыслом 2005г.
220. Кодекс США 2005 г.
221. Закон Магнусона-Стевенса об управлении рыболовством США 1976 г.
222. Закон США ЕО 13158 от 10 ноября 2001 г.
223. Закон США об охране морских млекопитающих 1972 г.
224. Закон США о национальных морских заповедниках 1972 г.
225. Закон США о национальной природоохранной политике 1969 г.
226. Закон США о сохранении моратория на дрифтерный промысел 2007 г.
227. Приказ Министерства торговли США об утверждении Правил об обеспечении выполнения мер РФМО, касающихся судов, которые занимаются ННН промыслом от 27 октября 2010 г.
228. Закон Лейси США 1900 г.
229. Национальный план действий США по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла 2004 г.
230. Генеральный (общий) закон Мексики об экологическом равновесии и охране окружающей среды 1996 г.
231. Федеральный морской закон Мексики 1986 г.,
232. Основной закон Мексики о диких животных 2000 г.

233. Основной закон Мексики об устойчивом рыболовстве и аквакультуре 2007 г.
234. Основной закон Мексики об экологическом равновесии и экологической охране 1988 г.
235. Регламент ЕС № 1005/2008 об установлении системы предотвращения, ограничения и ликвидации ННН рыбного промысла 2008г.
236. Регламент ЕС о предупреждении, сдерживании и ликвидации ННН промысла 2010 г.
237. Резолюция Европейского Парламента № 2010/2210(INI) «Противодействие ННН промыслу на глобальном уровне - роль ЕС в такой борьбе» 2010 г.
238. Регламент ЕС № 1380/2013 «О некоторых аспектах общей европейской рыболовной политики» 2013 г.
239. Регламент ЕС об основах устойчивого управления внешним промысловым флотом 2016 г.
240. Директива Совета № 92/29/ЕС о минимальных требованиях безопасности и охраны здоровья в целях улучшения лечения на борту судов 1992 г.
241. Директива Европейского Парламента № 2008/56/ЕС о действиях Сообщества в рамках политики по охране морской среды 2008 г.
242. Директива № 93/103/ЕС о минимальных требованиях безопасности и гигиены труда на борту рыболовных судов1993 г.
243. Регламент ЕС № 1005/2008 об установлении системы предотвращения, ограничения и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого рыбного промысла 2008 г.
244. Регламент ЕС № 345/92 о некоторых технических мерах по сохранению рыбных ресурсов 1992 г.
245. Регламент ЕС № 894/97 о некоторых технических мерах по сохранению рыбных ресурсов 1997 г.

246. Регламент ЕС № 2371/2002 о сохранении и устойчивом использовании рыбных ресурсов в рамках Общей европейской политики в области рыболовства 2002 г.
247. Резолюция Европейского Парламента № 010/2210(INI) «Противодействие ННН промыслу на глобальном уровне - роль ЕС в такой борьбе» 2010 г.
248. Морской кодекс Латвии 2003 г.
249. Кодекс торгового мореплавания Ливана 1964 г.
250. Кодекс торгового мореплавания Украины 1995 г.
251. Кодекс торгового мореплавания Болгарии 2002 г.
252. Кодекс торгового мореплавания Эстонии 1995 г.
253. Кодекс торгового мореплавания Азербайджана 2001 г.
254. Морская стратегия Соединенного Королевства 2010 г.
255. Стратегия сохранения морского биоразнообразия Японии 2012 г.
256. Национальный план действий Японии по борьбе с ННН промыслом 2004 г.
257. Закон Республики Куба № 18 от 1997 г.
258. Закон Новой Зеландии о запрещении дрифтерного промысла 1991г.
259. Национальный план действий Новой Зеландии по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла 2004 г.
260. Декрет Президента Греции № 40 о запрете использования дрифтерных сетей в водах, находящихся под юрисдикцией Греции.
261. Закон Ирландии о морском рыболовстве 1995 г.
262. Закон Самоа о рыболовстве 1999 г.
263. Закон Исландии № 228 от 12 апреля 1998 г. о рыбном промысле и переработке рыбы иностранными судами в исключительной экономической зоне Исландии.
264. Закон о рыболовстве КНР 1985/93 гг.
265. Постановление Правительства КНР о регистрации судов 1994 г.

266. Национальный план действий Республики Корея по борьбе с ННН промыслом 2014 г.
267. Национальный план действий Шри-Ланки по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН промысла 2013 г.
268. Закон Болгарии о рыболовстве и аквакультуре 2006 г.
269. Закон о рыболовстве Турции 1971 г.
270. Закон Украины о рыбном хозяйстве, промышленном рыболовстве и охране водных биоресурсов 2011 г.
271. Резолюция Европейского парламента «Европейская стратегия в Черном море» 2011 г.

4. Законодательство Российской Федерации

272. Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ.
273. Федеральный закон «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ.
274. Федеральный закон «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» от 17 декабря 1998 г. N 191-ФЗ.
275. Федеральный закон «О континентальном шельфе Российской Федерации» от 30 ноября 1995 г. N 187-ФЗ.
276. Закон Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-I «О Государственной границе Российской Федерации» 1993 г.
277. Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации 1999 г. от 30 апреля 1999 г. № 81-ФЗ.
278. Трудовой кодекс Российской Федерации 2001 г. от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ.
279. Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ.

280. Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 208 «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов».

281. Указ Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 120 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации».

282. Указ Президента Российской Федерации от 30 ноября 2016 г. № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации»

283. Постановление Правительства Российской Федерации № 21 от 16 января 2003 г. «Об утверждении Положения о порядке выдачи разрешений на привлечение и использование иностранных работников в составе экипажей российских морских судов».

284. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 августа 2014 г. № 811 «Об утверждении Правил Передачи в пограничные органы данных о местоположении судов, неоднократно пересекающих государственную границу Российской Федерации без прохождения пограничного, таможенного (в части совершения таможенных операций, связанных с прибытием (убытием) судов) и иных видов контроля».

285. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 314 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие рыбохозяйственного комплекса».

286. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2015 г. № 2661 об утверждении Перечня мер по выполнению национального плана по предотвращению ННН промысла.

287. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2003 г. № 1265-р об одобрении Концепции развития рыбного хозяйства РФ на период до 2020 года.

288. Устав о дисциплине работников рыбопромыслового флота Российской Федерации, утвержденный Постановлением Правительства Российской Федерации 21 сентября 2000 г. № 708.

289. Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 02 ноября 2016 г. № 604н «Об утверждении Правил по охране труда при добыче (вылове), переработке водных биоресурсов и производстве отдельных видов продукции из водных биоресурсов».

290. Приказ Министерства сельского хозяйства РФ от 1 августа 2013 г. № 293 «Об утверждении правил рыболовства для Азово-Черноморского рыбохозяйственного бассейна».

291. Приказ Федерального агентства по рыболовству № 836 от 21 сентября 2009 г. о минимальном составе экипажа судна рыбопромыслового флота РФ.

292. Санитарные правила для морских судов промыслового флота СССР», утвержденные Главным государственным санитарным врачом СССР 22 декабря 1977 г. № 1814-77.

293. Производство и реализация рыбной продукции. Санитарные правила и нормы», утвержденный постановлением Госкомсанэпиднадзора РФ от 11 марта 1996 г. № 6.

294. Приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 13 июля 2016 г. № 296 «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по рыболовству по предоставлению государственной услуги по подтверждению документа о том, что переработанная в Российской Федерации рыбная и иная продукция из водных биологических ресурсов была получена из уловов водных биологических ресурсов, сопровождающихся сертификатом (сертификатами) на улов (уловы), выданным компетентными органами третьих стран».

II. Литература, интернет-источники

1. Монографии

На русском языке:

295. АНТКОМ – Подход к управлению. Под редакцией Г.-К. Кока. 2000. - 75с.
296. Бабаян В.К. Предосторожный подход к оценке общего допустимого улова (ОДУ): Анализ и рекомендации по применению. – М.: Изд-во ВНИРО, 2000. - 192 с.
297. Бекяшев Д.К. Конвенция МОТ о труде в рыболовном секторе. Постатейный комментарий. – М.: Изд-во ВНИРО, 2008. – 188 с.
298. Бекяшев Д.К. Международно-правовое регулирование труда моряков и рыбаков. - М.: Изд-во ВНИРО, 2004. – 250 с.
299. Бекяшев Д.К., Иванов Д.В. Международно-правовое регулирование вынужденной и трудовой миграции: монография. - М.: Проспект, 2013. – 392 с.
300. Бекяшев Д.К., Бекяшев К.А. Международно-правовые проблемы борьбы с незаконным рыболовством: монография. – М.: Проспект, 2016. – 480 с.
301. Бекяшев К.А. ФАО и правовые вопросы охраны живых ресурсов открытого моря. - М.: Пищевая промышленность, 1976. - 184 с.
302. Бекяшев К.А., Серебряков В.В. Международные морские организации - Л.: Гидрометеоиздат, 1979. - 606 с.
303. Бекяшев К.А., Сапронов В.Д. Межправительственные рыбохозяйственные организации: правовой статус и основные направления деятельности. - М.: Легкая и пищевая промышленность, 1984. - 192 с.

304. Бекяшев К.А., Сапронов В.Д. Мировое рыболовство: вопросы международного сотрудничества. – М.: Агропромиздат, 1990. – 288 с.

305. Боклан Д.С. Международное экологическое право и международные экономические отношения: монография. - М.: Магистр: ИНФРА-М, 2014. - 272 с.

306. Бордачев Т.В. Пределы европеизации. Россия и Европейский союз 1991-2007 гг.: теория и практика отношений; Гос. ун-т - Высшая школа экономики. - М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2007. - 258 с.

307. Броунли Я. Международное право (в двух книгах). Под ред.: Тункин Г.И., пер.: Андрианов С.Н. Кн. первая. - М.: Прогресс, 1977. – 507 с.

308. Вылегжанин А.Н., Зиланов В.К. Международно-правовые основы управления морскими живыми ресурсами: (теория и документы). - М.: ОАО «НПО «Издательство «Экономика», 2000. – 600 с.

309. Вылегжанин А.Н. Морские природные ресурсы (международно-правовой режим). - М.: Информдинамо, 2001. - 298 с.

310. Высоцкий А.Ф. Морской регионализм (Международно-правовые проблемы регионального сотрудничества государств). – Киев: Наук. думка, 1986. - 196 с.

311. Высоцкий А.Ф., Цемко В.П. Черноморско-Азовский бассейн (правовые вопросы использования пространств и ресурсов / АН УССР. Ин-т государства и права; Отв. ред. Ю.С. Шемшученко. - Киев: Наук. думка, 1991. - 252 с.

312. Голицын В.В. Антарктика: международно-правовой режим. – М.: Междунар. отношения, 1983. – 160 с.

313. Дронова Н.А., Спиридонов В.А. Незаконный, неучтенный и нерегулируемый вылов тихоокеанских лососей на Камчатке. – М.: WWF России / TRAFFIC Europe, 2008. – 52 с.

314. Иванов С.А. Проблемы международного регулирования труда. Отв. ред. С.Л. Зивс. - М.: Наука, 1964. - 343 с.

315. Кашанина Т.В. Структура права. - М: Проспект, 2017. – 584 с.

316. Крайний А.А., Бекяшев К.А. Международные проблемы борьбы с ННН промыслом: политика и право. - М.: Изд-во ВНИРО, 2012. - 360 с.

317. Лукашук И.И. Международно-правовое регулирование международных отношений. - М.: Междунар. отношения, 1975. – 176 с.

318. Лукашук И.И. Нормы международного права в правовой системе России. Учебно-практическое пособие. - М.: Спарк, 1997. - 90 с.

319. Мартенс Ф.Ф. Современное международное право цивилизованных народов. Т. 2. Издание 2. - СПб, 1888. – 575 с.

320. Мартенс Ф.Ф. Современное международное право цивилизованных народов. Т. 2. Издание 3. - СПб, 1896. – 432 с.

321. Мельников В.Н. Устройство орудий лова и технология добычи рыбы. - М.: Агропромиздат, 1991. – 385 с.

322. Международные аспекты водного законодательства. – М.: Издание Государственной Думы, 2015. – 112 с.

323. Монтескье Ш.Л. О духе законов. М.: Мысль, 1999. - 674 с.

324. Норинов Е.Г. Рациональное рыболовство: Монография. – Петропавловск-Камчатский: КамчатГТУ, 2006. – 184 с.

325. Паршин П.Б. Проекты развития субрегиона бассейна реки Меконг // Аналитические доклады. Ежегодник ИМИ МГИМО. 2014. Выпуск 4 (43). - 36 с.

326. Соколова Н.А. Международно-правовые проблемы управления в сфере охраны окружающей среды: монография / отв. ред. К.А. Бекяшев. – М.: Проспект, 2010. – 320с.

327. Сухаренко А.Н., Туровец А.Е., Жернова М.В., Хренков О.В. Незаконный оборот водных биоресурсов на Дальнем Востоке как угроза экономической безопасности России: монография. - Владивосток: ЗАО ИД «Экономическая газета», 2014. - 66 с.

328. Теория и практика морской деятельности» - серия научных публикаций под редакцией проф. Войтоловского Г.К. Выпуск 18. Международные

условия. Составители: Гиголаев Г.Е., Гудев П.А. – М.: СОПС, 2010. – 262 с.

329. Черниченко С.В. Контуры международного права. Общие вопросы. - М.: Научная книга, 2014. - 592 с.

На иностранных языках:

330. Birne P., Boyle A., Redgwell C. International Law & the Environment. Third Edition. - Oxford University Press, 2009. - 851 p.
331. Burke W.T. The New International Law of Fisheries. UNCLOS 1982 and Beyond. - Clarendon Press Oxford, 1994. – 382 p.
332. Churchill R.R., Lowe A.V. The law of the sea. Third edition. - Manchester University Press, 2010. – 494 p.
333. Doulman D., Swan J. A Guide to the Background and Implementation of the 2009 FAO Agreement on Port State Measures to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing // FAO Fisheries and Aquaculture Circular №1074 FAO. Rome. 2012. – 165 p.
334. From Limnology to Fisheries: Lake Tanganyika and Other Large Lakes. Edited by O.V. Lindqvist, H. Molsa, K. Salonen and J. Sarvala. - Kluwer Academic Publishers, 1999. – 218 p.
335. Greiber Th. Access and benefit sharing in Relation to Marine Genetic Resources from Areas Beyond National Jurisdiction A Possible Way Forward. – Bonn, 2011. - 53 p.
336. Gulland J.A. The management of marine fisheries. – Bristol: Scientechnica Publishers Ltd., 1974. - 198 p.
337. International legal and policy framework to combat illegal, unreported and unregulated fishing. Leiden – Boston, 2010. - 341 p.
338. Komatsu M. The Importance of taking cooperative action against specific fishing vessels that are diminishing effectiveness of Tuna Conservation and management measures. – FAO, 2000. – 166 p.

339. Leonard L. International Regulation of Fisheries. – Washington, 1944. - 280p.

340. Markowski M. The International Legal Standard for Sustainable EEZ Fisheries Management // Towards Sustainable Fisheries Law. A Comparative Analysis. Ed. by Gerd Winter. - IUCN Environmental Policy and Law Paper No. 74, 2009. - 340 pp.

341. Marr S. The Precautionary Principle in the Law of the Sea: Modern Decision Making in International Law. - Martinus Nijhoff Publishers. Kluwer Law International, 2003. - 268 p.

342. Masters, J. 2014. CRFM Statistics and Information Report, 2015. – 70 p.

343. Matz N. The Interaction between the Convention on Biological Diversity and the UN Convention on the Law of the Sea. In: Ehlers P., Borgese E.M., Wolfrum R., Hoss C. (eds.) - Marine Issues: From a Scientific, Political and Legal Perspective. 2002. - 207 p.

344. McManus E., Lacambra C. Fishery Regulations in the Wider Caribbean Region. Project summary. – UNEP, 2012. - 150 p.

345. Nordquist M.H., Nandan S., Rosenne S. UN Convention on the Law of the Sea Commentary 1982. Volume III. – Brill/Nijhoff, 1995. – 736 p.

346. Palma M., Tsamenui M., Edeson W. Promoting Sustainable Fisheries. The Legal and Policy Framework to combat Illegal, Unreported and Unregulated Fishing. - Leiden-Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2010. – 341 p.

347. Pineiro L.C. International Maritime Labour Law. International Max Planck Research School for Maritime Affairs at the University of Hamburg. Hamburg studies on Maritime Affairs 34. - Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2015. – 326 p.

348. Price R., Haberbeck A. Maritime Laws of the Arabian Gulf Cooperation Council States Vol. 1. - London: Graham & Trotman, 1986. – 268 p.

349. Salvatore A., Charlotte S. Bioprospecting of Genetic Resources in the Deep Seabed: Scientific, Legal and Policy Aspect. - UN University, Institute of Advanced Studies, June 2005. - 72 p.

350. Sands Ph. Principles of International Environmental Law. Second edition. - Cambridge University Press, 2003. - 1246 p.
351. Trangott E. Fish, Fishing and Fisheries. Addressing Illegal, Unreported and Unregulated Fishing. - New York, 2010. – 150 p.
352. Tydeman K., Lutchman I. Report to H.M. Government of Gibraltar on «The Management of Marine Living Resources in the Waters around Gibraltar». - H.M. Government of Gibraltar. Ministry for the Environment Duke of Kent House, Line Wall Road. Gibraltar, December, 2012. - 34 p.
353. Upton S., Vitalis V. Stopping the High Seas Robbers: Coming to Grips with Illegal, Unregulated, and Unreported Fishing on the High Seas. Background paper for the OECD Round Table on Sustainable Development. - Paris, 2003. – 17 p.
354. Yturriaga J.A. de. The international regime of fisheries: from UNCLOS 1982 to the Presential Sea. - The Hague; Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 1997. – 326 p.
355. Yturriaga J.A. de. Ambitos de jurisdiccion en la Convencion de Las Naciones Unidas Sobre El Derecho del Mar. Una perspectiva Espanola. - Ministerio des Asuntos Exteriores. Secretaria General Tecnica. - Madrid, 1996. – 1004 p.

2. Учебная литература

356. Бекяшев Д.К. Международное трудовое право (публично-правовые аспекты): учебник. - М: Проспект, 2013. – 280 с.
357. Бекяшев К.А. Морское рыболовное право: учебник. - М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. – 560 с.
358. Киселев И.Я. Сравнительное и международное трудовое право. - М.: Дело, 1999 г. – 728 с.
359. Международное морское право. Учебник / отв. ред. И.П. Блищенко. - М.: Изд-во УДН, 1988. – 288 с.

360. Международное право: учебник для бакалавров / под ред. А.Н. Вылегжанина. – 2-е изд., перераб. и доп. - М: Издательство Юрайт, 2012. – 904 с.

361. Международное публичное право: учебник / отв. ред. К.А. Бекяшев. – 5-е изд., перераб. и доп.- М.: Проспект, 2011. – 1008 с.

362. Трудовое право. Учебник под редакцией Смирнова О.В. Издание второе, переработанное и дополненное. - М.: Проспект, 1997 г. – 447 с.

3. Сборники докладов и материалов на научно-практических конференциях, семинарах

363. Бабаян В.К. Концептуальные основы рационального рыболовства // Актуальные вопросы рационального использования водных биологических ресурсов: материалы Первой научной школы молодых ученых и специалистов по рыбному хозяйству и экологии, посвященной 100-летию со дня рождения проф. П.А. Моисеева. Звенигород, 15-19 апреля 2013 г. - М.: Изд-во ВНИРО, 2013. - С. 78-85.

364. Бекяшев Д.К. Сотрудничество арктических государств по борьбе с незаконным, нерегулируемым и несообщаемым промыслом водных биологических ресурсов // Международное сотрудничество в области охраны окружающей среды, сохранения и рационального управления биологическими ресурсами в Северном Ледовитом океане. Материалы Междунар. науч. симпоз. (Москва, 4 сент. 2012 г., РСМД): рабочая тетр. / [А.Н. Вылегжанин (рук.) и др.]; [гл. ред. И.С. Иванов]; Российский совет по междунар. делам (РСМД). - М., 2012. - С. 41-44.

365. Болтнев А.И. Экосистемный подход к управлению как основа экологической безопасности в сфере рыболовства // Повышение эффективности использования водных биологических ресурсов. Первая Международная научно-практическая конференция: Материалы конференции. - М.: Изд-во ВНИРО, 2006. – С. 83-85.

366. Лелюхин С.Е. ННН-промысел как фактор, угрожающий продовольственной безопасности ДФО // Обеспечение экономической безопасности: региональный аспект. Сборник материалов научного семинара, 15 июня 2012 г. / под общей ред. В.А. Номоконова, М.В. Жернового. - Владивосток, 2012. – С. 20-24.

367. Труфанов В.Т. Охрана морских биоресурсов пограничными органами России // Обеспечение экономической безопасности: региональный аспект. Сборник материалов научного семинара, 15 июня 2012 г. / под общей ред. В.А. Номоконова, М.В. Жернового. - Владивосток, 2012. - С. 24-27.

4. Сборники документов, словари, справочники

На русском языке:

368. Кондаков Н.И. Логический словарь – справочник. - М.: Наука, 1975. - 721с.

369. Мартенс Ф.Ф. Сборник трактатов и конвенций, заключенных Россией с иностранными державами, том IX. - Санкт-Петербург: Типография Министерства Путей Сообщения, 1892 г. – 563 с.

370. Международный трудовой кодекс рыбаков / Сост. В.Н. Гуцуляк, Е.В. Табачинская. - М.: Когито-Центр, 2000. – 315 с.

371. Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации - 3-е изд., перераб. и доп./ под ред. К.Н. Гусова. - М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2003. – 896 с.

372. Справочник по охране труда в рыбной промышленности: справочник / О. С. Крылов [и др.]. - М.: Пищевая промышленность, 1978. – 503 с.

373. Тезиков Б.В. Орудия рыболовства Каспийского бассейна: [Справочник] / Министерство рыбной промышленности СССР. – М.: Пищепромиздат, 1951. – 208 с.

На английском языке:

374. Australian National Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing. Australian Government Department of Agriculture, Fisheries and Forestry, 2005. - 90 p.

5. Статьи в научно-практических изданиях и сборниках

На русском языке:

375. Безбородов Ю.С. Роль норм «мягкого» права в международно-правовом регулировании // Международное публичное и частное право. - 2004. - № 6. - С. 5-6.

376. Бекяшев Д.К., Бекяшев К.А. Кодекс ведения ответственного рыболовства и возможности его применения в Российской Федерации // «Рыбное хозяйство». - 2009 г. - № 4. - С. 57-62.

377. Бекяшев Д.К. Роль ООН в формировании и развитии международно-правовой концепции устойчивого рыболовства в Мировом океане // Международное публичное и частное право. – 2015 г. - № 5 (86). - С. 16-20.

378. Бекяшев Д.К. Российская Федерация – сторона споров в ВТО по торговле морскими живыми ресурсами // Рыбное хозяйство. – 2014 - № 4. - С. 46-51.

379. Бекяшев Д.К. Проблемы вступления в силу Конвенции о труде в рыболовном секторе и целесообразность ее ратификации Российской Федерацией // Ежегодник морского права 2011-2014. / Отв. ред. В.А. Медников. – Ростов н/Д: ЗАО «КНИГА», 2015. - С. 7-19.

380. Бекяшев Д.К. Оказание помощи судам рыбопромыслового флота консульскими учреждениями Российской Федерации: теория и практика // Рыбное хозяйство. – 2013 - № 1. - С. 31-36.

381. Бекяшев Д.К. Назрела ли необходимость изменения Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. в отношении сохранения живых ресурсов открытого моря? // Современные проблемы международного космического, воздушного и морского права: материалы круглого стола XIII Международного конгресса «Блищенковские чтения». Москва, 11 апреля 2015 г. / отв. ред. А.Х. Абашидзе, А.М. Солнцев. – М.: РУДН, 2015. - С. 38-50.

382. Бекяшев Д.К. Роль ООН в формировании и развитии международно-правовой концепции устойчивого рыболовства в Мировом океане // Международное публичное и частное право. – 2015 г. - № 5 (86). - С. 16-20.

383. Бекяшев К.А. Россия должна иметь свой национальный план по борьбе с незаконным промыслом // Морское право и практика. - 2006. - № 1(9). - С. 2-9.

384. Бекяшев К.А. Вклад региональных организаций по управлению рыболовством в борьбу с ННН промыслом // Морское право и практика. - 2007. № 1 - С. 2-12.

385. Бекяшев К.А. Ресурсы Центральной части Северного Ледовитого океана должны быть объектом международно-правовой охраны // Рыбное хозяйство. - 2012. - № 6. - С.46-50.

386. Бекяшев К.А. Правовой статус Арктического совета и роль его в охране морской среды // Евразийский юридический журнал. - 2015. - №5(84). - С. 13-17.

387. Бекяшев К.А., Бекяшев Д.К. Арктический совет: правовой статус и деятельность в области защиты морской среды и исследования морских живых ресурсов // Рыбное хозяйство. - 2015. - № 2. - С. 32-38.

388. Васильев В.В. Международное сотрудничество в Арктике и подходы России // Арктический регион: Проблемы международного сотрудничества: Хрестоматия в 3 томах / Рос. Совет по межд. делам

[под общей ред. И.С. Иванова]. Т. 1. – М.: Аспект Пресс, 2013. - С. 14-24.

389. Винокуров Ю.И., Чибилев А.А., Красноярова Б.А., Павлейчик В.М., Платонов С.Г., Сивохин Ж.Т. Региональные экологические проблемы в трансграничных бассейнах рек Урал и Иртыш // Известия РАН. Серия Географическая. - 2010. - № 3. - С. 95-104.
390. Вылегжанин А.Н. Биоразнообразие морской среды и международное право // Государство и право. - 2001. - №3. - С. 69-81.
391. Вылегжанин А.Н. Правовое положение Арктического региона в документах России // Арктический регион: Проблемы международного сотрудничества: Хрестоматия в 3 томах / Рос. Совет по межд. делам [под общей ред. И.С. Иванова]. Т. 3. – М.: Аспект Пресс, 2013. - С. 11-44.
392. Глубоковский М.К., Глубоков А.И., Лукин В.В. Россия в системе мирового рыболовства: смена вектора // Рыбное хозяйство. - 2014. - №2. - С. 3-9.
393. Гриценко О.Ф. О дрифтерном промысле лососей без гнева и пристрастия // Рыбное хозяйство. – 2005 - №1. - С. 38-42.
394. Зарипова Э.А. К вопросу о международно-правовом статусе уязвимых морских районов// Морское право и практика. - 2007. - №2 (14). - С. 16-20.
395. Зиланов В.К. О дрифтерном промысле и управлении запасами дальневосточных лососей с пристрастием, но без гнева // Рыбное хозяйство. - 2008. - № 6. - С. 32-38.
396. Ким. О.И. Комиссия по анадромным рыбам северной части Тихого океана: правовой статус и основные направления деятельности // Морское право и практика. - 2008. - №3(19).- С.24-28.
397. Колодкин Р.А. Критика концепции «мягкого» права // Советское государство и право. – 1985. - № 12. С. 44-46.

398. Копылов М.Н., Копылов С.М., Мишланова В.А. Чего не хватает международному экологическому праву в год своего 175-летия? // Вестник Волгогр. гос. ун-та Серия 5, Юриспруд. - 2014. - № 3 (24). - С. 108-120.

399. Копылов М.Н., Нгуен К.Т. Современные подходы к экосистемному управлению // Евразийский юридический журнал. - 2012 г. - № 4 (59). - С. 82-86.

400. Крайний А.А., Бекяшев К.А. Деятельность ООН по предотвращению ННН-промысла / Крайний А.А., Бекяшев К.А. // Рыбное хозяйство. - 2011. - №4. - С. 25-31.

401. Курмазов А.А. Международно-правовые условия освоения морских биологических ресурсов в Тихом и Индийском океанах // Мировой океан. - 2001. Выпуск 2. - С.26-31.

402. Курмазов А.А., Золотухин С.Ф. Кета реки Уссури в российско-китайских рыболовных отношениях // Рыбное хозяйство. - 2001. - № 4. - С. 26.

403. Курмазов А.А., Цыгир В.В. Правовое регулирование промысла тихоокеанских лососей // Морское право и практика. - 2006. - №3. - С.11-26.

404. Паничкин И.В. Арктический совет – текущее состояние и перспективы развития // Морские пространства Арктики: современный правовой аспект. Сборник научных статей. – М.: ИД «Магистраль» (РИЦ «Морские вести России»), 2013. - С. 144-155.

405. Синяков С.А. Дрифтерный лов тихоокеанских лососей в исключительной экономической зоне Российской Федерации: биологические, экономические и нормативно-правовые аспекты // Рыбное хозяйство. - 2008. - №1. - С. 19-24.

406. Соколова Н.А. Морские генетические ресурсы – новый объект международной охраны и управления // Морское право и практика. - 2007. - № 4. - С.11-19.

407. Чилингаров А.Н. Россия в Арктике: возможности для международного сотрудничества в регионе и его специфика // Арктический регион: Проблемы международного сотрудничества: Хрестоматия в 3 томах / Рос. Совет по межд. Делам [под общей ред. И.С. Иванова]. Т. 1. – М.: Аспект Пресс. 2013. - С. 7-12.

408. Шестаков И.В. Рыбная отрасль взяла курс на импортозамещение // Рыбное хозяйство. - 2014. - № 6. - С.4-7.

На английском языке:

409. Caddell R. Caught in the net: driftnet fishing restrictions and the European court of justice // Journal of Environmental Law. - 2010. - Vol. 22. - №2. - P. 301-314.

410. Caddell R. The prohibition on driftnet fishing in European Community waters: problems, progress and prospects // Journal of International Maritime Law. - 2007. - Vol. 13. - N 4. - P. 265-288.

411. Cooney R. From Promise to Practicalities: The Precautionary Principle in Biodiversity Conservation and Sustainable Use // Biodiversity and the Precautionary Principle Risk and Uncertainty in Conservation and Sustainable Use. Edited by Rosie Cooney and Barney Dickson. - New York: Earthscan, 2005. P. 3-20.

412. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea Office of Legal Affairs Digest of International Cases on the Law of the Sea. United Nations. - New York, 2006. - P. 174-184.

413. Duzgunes E., Erdogan N. Fisheries management in Black Sea countries // Turkish Journal of Fisheries and Aquatic Sciences. № 8 (1). - P. 181-192.

414. Fischler F. The much-needed reform of the Common Fisheries Policy // Fishing in Europe. – 2002. - № 12-13. – P. 53-57.

415. Henriksen T. The Greening of Norwegian Fisheries Legislation Introduction of Environmental Principles to Fisheries Management // Arctic Review on Law and Politics. - Vol. 1. - №1 - 2010. - P. 131–157.

416. Honneland G. Norway and Russia: Bargaining Precautionary Fisheries Management in the Barents Sea // Arctic Review on Law and Politics. - Vol. 5. – №1 -2014. - P. 75-99.

417. Hosch G., Ferrero G., Failler P. The 1995 FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries: Adopting, implementing of scoring results // Marinepolicy. - Vol.35. - 2011. - №2. - P.189—200.

418. Knight H.G. International fisheries management. In.: The Future of International Fisheries Management. - St. Paul Minn, West Piblishing Co., 1975. - P. 16-23.

419. Politakis G.P. From Tankers to Trawlers: The International Labour Organization's New Work in Fishing Convention // Ocean Development & International Law. - 2008. - № 39. - P. 119-128.

420. Raanjar J., Tatenhov J. Marine governance of European Seas: Introduction// Marine Policy. - Vol. 50. - 2014. №3. - P. 323-324.

421. Restrepo V.R., Powers J.E. Precautionary control rules in US fisheries management: specification and performance // ICES Journal of Marine Science. – 1999 - № 56. - P. 846–847.

422. Rose G.L., Milligan B. Law for the management of antarctic marine living resources: From normative conflicts towards integrated governance? (2011) – 2009. - Vol.20 (1) - Yearbook of International Environmental Law. – P. 41-87.

423. Stokke O. Trade Measures and the Combat of IUU Fishing: Institutional Interplay and Effective Governance in the Northeast Atlantic // Marine Policy. - Vol. 33 - 2009. – P. 339-349.

424. Tanaka Y. Reflections on the Conservation and Sustainable Use of Genetic Resources in the Limits of National Jurisdiction // Ocean Development and International Law. - Vol. 39. - 2008. - № 1. – P. 129-149.

425. Tladi D. Marine genetic resources on the «Deep Seabed»: The Continuing Search for a Legally Sound Interpretation of UNCLOS // International Environmental Law-making and Diplomacy Review. Ed. by Ed Couzens and Tuula Honkonen. - University of Joensuu-UNEP Course series. - 2008. - P. 65-80.

426. Tsamenyi M., Palma M., Milligan B., Mfodwo K. The European Council regulation on Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: An International Fisheries Law Perspective // The International Journal of Marine and Coastal Law. - Vol. 25. - 2010. - № 1. - P. 5-31.

6. Статьи в периодических изданиях

На русском языке:

427. Васильева С. Сенаторы отстояли интересы нерки и альбатроса. Кто подумает о рыбаках? // Fishnews. 2015. №2 (39). С. 49.

428. Егоров И. Охота на краба// Рос. газета. 20.02.2015.

429. Московский комсомолец в Калининграде от 27 ноября 2002 г.

430. Чеканников М. Вне икры // Российская газета. 2011. 10 марта.

На английском языке:

431. Arctic Marine Fish List. 2013. 11 Nov.

432. National Fisherman. October, 2014.

7. Доклады международных организаций, протоколы двусторонних межправительственных комиссий по рыболовству, отчеты представителей Росрыболовства

На русском языке:

433. Доклад Технического консультативного совещания ФАО по определению структуры и стратегии разработки и применения Глобального реестра рыбопромысловых судов, рефрижераторных транспортных судов и судов снабжения. Рим, 8-12 ноября 2010 г. // Доклад ФАО в области рыбного хозяйства и аквакультуры № 956. – Рим: ФАО, 2011. – 29 с.
434. Международная конференция труда. 74-я (морская) сессия 1987 г. Доклад V. Пересмотр Конвенции 1926 г. и репатриации моряков (23) и Рекомендации 1926 г. и репатриации капитанов судов и учеников (27). - Женева: МБТ, 1987. – 50 с.
435. Мировой океан и морское право. Доклад Генерального секретаря ООН. A/70/74. 30 марта 2015 г. - 47 с.
436. Мировой океан и морское право. Доклад Генерального секретаря ООН. A/66/70. 22 марта 2011. - 100 с.
437. Отчет представителя Росрыболовства при ФАО от 14 июля 2016 г. – 6 с.
438. Протокол двадцатой сессии Российско-Корейской комиссии по рыбному хозяйству // Приложение к Приказу Росрыболовства № 78 от 8 февраля 2011 г.
439. Протокол двадцать шестой сессии Российско-Корейской Смешанной Комиссии по сотрудничеству в области рыбного хозяйства // Приложение к Приказу Росрыболовства №7 от 14 января 2013 г.
440. Протокол тридцать первой сессии российско-японской смешанной комиссии по рыбному хозяйству // Приложение к Приказу Росрыболовства № 495 от 24 июня 2015 г.

441. Состояние мирового рыболовства и аквакультуры 2012. – Рим: ФАО, 2012. - 237 с.
442. Состояние мирового рыболовства и аквакультуры 2014. Рим: ФАО, 2014. – 233 с.
443. Условия труда в рыболовном секторе. - Женева: МБТ, 2003. – 230 с.
444. Протокол 27-ой сессии Российско-американского Межправительственного консультативного комитета по рыбному хозяйству.

На английском языке:

445. Caught at Sea: forced labour and trafficking in fisheries / International Labour Office, Special Action Program to Combat Forced Labour (DECLARATION/SAP-FL), Sectoral Activities Department (SECTOR). – Geneva: ILO, 2013. – 85 p.
446. CRFM Strategic Plan (2013-2021) // CRFM Administrative Report. - Belize and St. Vincente and the Grenadines, 2013. – 32 p.
447. Implementation of the International plan of aaction to prevent, defer and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing // FAO Technical Guidelines for responsible fisheries. - Rome, 2002. - 70p.
448. Model plan for Pacific Island Country. National plan of action to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing. - Rome, 2005. – 56 p.
449. Report and documentation of the Expert Workshop on Marine Protected Areas and Fisheries Management: Review of Issues and Considerations // FAO Fisheries Report. 825. – Rome, 2007. – 332 p.
450. Report of the Workshop on Bioprospecting in the High Seas. - University of Otago Dunedin, New Zealand 27-29 November 2003. - 18 p.
451. The State of Food Security in the World. 2001. - Rome: FAO, 2001. - 62 p.

452. The State of World Fisheries and Aquaculture 2008. - Rome: FAO, 2008. - 177 p.
453. The State of World Fisheries and Aquaculture 2016. - Rome: FAO, 2016. - 200 p.
454. The Work in Fishing Convention, 2007 (N 188): Getting on Board. Issues paper for discussion at the Global Dialogue Forum for the promotion of the Work in Fishing Convention, 2007 (N. 188). – Geneva: International Labour Office, 2013. - 32 p.
455. Joint staff working document «Black Sea Synergy: review of a regional cooperation initiative» (Brussels, 20.1.2015 SWD (2015) 6 final. – 24 p.
456. UNEP Regional Seas Reports and Studies №178 (UNEP/IUCN. Switzerland 2006). - 60 p.
457. United Nations Environment Programme (UNEP) World Conservation Monitoring Centre, Marine and Coastal Ecosystem Services: Valuation Methods and Their Practical Application. UNEP-WCMC Biodiversity Series, No. 33 (2011). - 47 p.

8. Диссертации, авторефераты диссертаций

458. Вылегжанин А.Н. Международно-правовые основы природоресурсной деятельности государств в Мировом океане. Дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.10. - М., 2002. - 349 с.
459. Голицын В.В. Международно-правовой режим Антарктики: Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. – М., 1990. - 31 с.
460. Каргополов С.Г. Контроль за рыболовством в системе международного морского права: Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. - СПб, 1992. - 45 с.

461. Каргополов С.Г. Контроль за рыболовством в системе международного морского права. Дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.10. - Калининград, 1992. - 419 с.

462. Меркулов А.А. Регулирование рыболовства в международном и российском праве. Дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. - М., 2005. - 180 с.

463. Полищук-Молодоженя Т.Р. Международно-правовой механизм охраны биологических ресурсов моря (на примере Баренцева моря). Дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. - Петрозаводск, 2005. - 202 с.

464. Симау М. Международно-правовые вопросы управления морскими биоресурсами и законодательство Анголы. Дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. - М., 2003. - 172 с.

465. Табачинская Е.В. Международно-правовые вопросы морского рыболовства и управления морскими живыми ресурсами на современном этапе. Дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10. - М., 2004. – 209 с.

9. Интернет-ресурсы

На русском языке:

466. Алексеев И. Краткая история российского дрифтерного промысла [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.priroda.ru/reviews/detail.php?ID=10093 - Дата обращения 22.12.2016.

467. Аргентина наложила крупные штрафы на арестованные иностранные корабли [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://tass.ru/ekonomika/539726 - Дата обращения 13.01.2017.

468. База знаний «Международное и национальное водное право» [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.cawater-info.net/bk/water_law/2_3.htm - Дата обращения 22.10.2015.

469. Более 100 китайских судов с завешенными названиями браконьерствуют в Японском море [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.interfax-russia.ru/FarEast/news.asp?id=256034&sec=1672

470. Великие озера [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://states-of-america.ru/geografiya-ssha/ozera-ssha/velikie-ozera.shtml - Дата обращения 03.11.2015.

471. В Приморье возбуждены уголовные дела по факту нападения рыбаков из КНДР на пограничников [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.vesti.ru/doc.html?id=2811804 – Дата обращения 14.01.2017.

472. В Росрыболовстве признают существование браконьерских ОПГ на Сахалине [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://www.sakhalin.info/fishing/85131/ - Дата обращения 14.01.2017.

473. В Росрыболовстве состоялась встреча руководителя ФАР Андрея Крайнего с еврокомиссаром по морским делам и рыболовству Марией Даманаки [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://nord-news.ru/economics/2013/03/22/?newsid=45914 – Дата обращения 27.12.2016.

474. Глава Росрыболовства: Россия открыта для сотрудничества с Японией в рыбном промысле [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://tass.ru/ekonomika/2183657 - Дата обращения 20.01.2017.

475. Дальневосточная рыба «уплывает за бугор – А. Сухаренко [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://primamedia.ru/news/208497/ - Дата обращения 14.01.2017.

476. Закрытие дрифтерного лова предложено отложить до 2020 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://fishnews.ru/news/26228 - Дата обращения 26.12.2016.

477. Ирландия арестовала второй испанский траулер за незаконную ловлю рыбы [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://ria.ru/crime/20051214/42486856.html - Дата обращения 15.01.2017.

478. Истощены 70% рыбных запасов Северной Атлантики – ЕК [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://ria.ru/eco/20110708/398980601.html - Дата обращения 13.01.2017.

479. Йосетер Х. Нелегальный, нерегулируемый и незаявленный промысел: каковы его последствия? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // http://helion-ltd.ru/n-n-n/ - Дата обращения 13.01.2017.

480. Камчатские пограничники задержали рыболовную шхуну "Калан" в Охотском море [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://www.fishnet.ru/news/company/31475.html - Дата обращения 14.01.2017.

481. Капитан рыболовецкого судна признан виновным в незаконной добыче крабов [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://prok-murmansk.ru/special/news/2625-kapitan-ryboloveckogo-sudna-priznan-vinovnym-v-nezakonnoy-dobychi-krabov - Дата обращения 13.01.2017.

482. 1 китаец-член экипажа южнокорейского рыболовного судна спасен, другой - считается пропавшим без вести в результате пожара на судне [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://russian.china.org.cn/international/txt/2013-01/18/content_27732153.htm - Дата обращения 01.12.2016.

483. Китай опять отравил Амур [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.weekjournal.ru/world/27757/ - Дата обращения 22.10.2015.

484. МИД: Заповедник в море Росса не ущемляет интересов российских рыбаков // Режим доступа: http://fishnews.ru/news/29903 - Дата обращения 27.01.2016.

485. На флоте Тайваня защитят права гастарбайтеров [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://fishnews.ru/news/29695 - Дата обращения: 29.11.2016.

486. Науке не известно рентабельной альтернативы дрифтеру [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://fishnews.ru/news/26698 - Дата обращения 26.12.2016.

487. ННН-промысел обходится Индонезии в $ 3 млрд в год [Электронный ресурс] – Режим доступа:https://www.fishnet.ru/news/syrievaya_baza/ 57563.html- Дата обращения 14.01.2017.

488. Новости Вьетнама: река Меконг [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://vietnamnews.ru/mecong - Дата обращения 03.11.2015.

489. Пограничникам нужно обратить особое внимание на ситуацию с браконьерством в Татарском заливе – Медведев [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.interfax-russia.ru/FarEast/main.asp?id=241958&p=11 – Дата обращения 14.01.2017.

490. Проблема незаконного, несообщаемого, нерегулируемого (ННН) промысла водных биоресурсов в России [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.lawinrussia.ru/content/problema-nezakonnogo-nesoobshchaemogo-nereguliruemogo-nnn-promysla-vodnyh-bioresursov-v - Дата обращения 27.12.2016.

491. Резолюция Третьего международного конгресса рыбаков «Развитие международного сотрудничества в сфере эффективного использования водных биологических ресурсов» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://fishnews.ru/rubric/ofitsialno/676 - Дата обращения 13.01.2017.

492. Росрыболовство подсчитало ущерб РФ от браконьерских поставок рыбы в Японию на уровне $800 млн [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://fishretail.ru/news/rosribolovstvo-podschitalo-ushcherb-rf-ot-brakonerskih-253130 - Дата обращения 13.01.2017.

493. Рыбаки попросили уточнить, подо что им переоборудовать дрифтероловы? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://fishnews.ru/news/26401 - Дата обращения 26.12.2016.

494. Рыбохозяйственное сотрудничество России с КНР [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.fish.gov.ru/otraslevaya-deyatelnost/mezhdunarodnoe-sotrudnichestvo - Дата обращения: 20.10.2015.

495. С начала года за браконьерство на Дальнем востоке задержано 60 судов [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.korabel.ru/news/comments/s_nachala_goda_za_brakonerstvo_na_dalnem_vostoke_zaderzhano_60_sudov.html - Дата обращения 27.12.2016.

496. Совет Федерации поддержал отмену дрифтерного лова [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://fishnews.ru/mag/articles/10535 - Дата обращения 22.12.2016.

497. СФ запретил дрифтерный лов в исключительной экономической зоне России [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://ria.ru/society/20150624/1085232429.html - Дата обращения 22.12.2016/

498. Субсидии в рыболовстве остаются в сфере внимания ВТО [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://fishnews.ru/news/29821 - Дата обращения 09.03.2017.

499. Судовладелец «Arctic Fishing» использовал труд моряков, но за работу и репатриацию платить отказывается [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.seafarersjournal.com/news/view/sudovladelets-arctic-

fishing-ispolzoval-trud-moryakov-no-za-rabotu-i-repatriatsiyu-platit-otkazyvaetsya - Дата обращения 21.11.2016/

500. США угрожает ввести торговые санкции в отношении Исландии [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://fishretail.ru/news/ssha-ugrogaet-vvesti-torgovie-sanktsii-v-otnoshenii-islandii-254988 - Дата обращения 16.01.2017.
501. Токио оценивает ущерб от запрета в РФ дрифтерного лова в сумму более $200 млн. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://tass.ru/ekonomika/2069595 - Дата обращения 26.12.2016.
502. Требования ЕС угрожают российскому рыбному экспорту [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://fishnews.ru/news/30234 - Дата обращения 16.01.2017.
503. Японское СМИ: Синдзо Абэ попросил президента РФ оставить дрифтерный промысел [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://fishnews.ru/news/26399 - Дата обращения 26.12.2016.
504. Япония сожалеет о российском закрытии дрифтера [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://fishnews.ru/news/26456 - Дата обращения 26.12.2016.

На английском языке:

505. Assessment Practices and Environmental Status 10 Transboundary Rivers in Europe. International Water Assessment Centre under the UNECE Convention on Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes (IWAC) 2001г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.iwacportal.org/File/downloads/10_rivers_report.pdf - Дата обращения 03.11.2015.
506. Cambell M., Thomas V.G. Implementing the Precautionary approach: Towards enabling legislation for marine mammal conservation in Canada.

[Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.ifaw.org/sites/default /files/gaining-ground/ifaw-gaining-ground-chapter-22.pdf - Дата обращения 04.02.2016.

507. Fishing for a living in Lake Tanganyika has become a gamble [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://stopillegalfishing.com/press-links/fishing-for-a-living-in-lake-tanganyika-has-become-a-gamble/ - Дата обращения 23.11.2016.
508. Fisheries management in the Mediterranean and Black Sea: time to go to the next level. Rome. 20 May [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-397_en.htm - Дата обращения 06.07.2016.
509. Garcia S.M. The precautionary approach to fisheries and its implications for fishery research, technology and management: and updated review [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.fao.org/docrep/003/ W1238E/W1238E01.htm - Дата обращения 29.01.2016.
510. International Labour Standards on Fishers [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/fishers/lang--en/index.htm - Дата обращения 06.12.2016.
511. Norway comments. Draft Criteria for Flag State Performance; Geographical Scope of Application – Norwegian Input [Электронный ресурс] // Режим доступа: ftp://ftp.fao.org/FI/DOCUMENT/tcfsp/2012/docs_by_members/11_1_2013_Norway_comments_non_paper.pdf - Дата обращения 28.12.2016.
512. Precautionary Approach Agreement [Электронный ресурс] // Режим доступа:http://www.nasco.int/pa_agreement.html - Дата обращения 03.02.2016.
513. Precautionary Approach – Chronology [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.nafo.int/fisheries/frames/fishery.html - Дата обращения 04.02.2016.

514. Precautionary approach to fisheries management [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.fao.org/fishery/topic/13302/en - Дата обращения 04.02.2016.

515. Regional Fishery Bodies sign Agreement to Improve Coordination for Sustainable Fisheries in the Western Central Atlantic Region [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://ftp.fao.org/fi/news/CRFM_OSPESCA_WECAFC_MoU_en.pdf - Дата обращения 16.02.2016.

516. Roberts S. J., Brink K. Managing Marine Resources Sustainably [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://eslpasca.ipb.ac.id/pdf/Managing%20Marine%20Resources%20Sustainable.pdf – Дата обращения 11.02.2016.

517. Stephenson R.L. Perspectives on Sustainable Seafood [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.bayoffundyseafoodweek.com/images/2012_Perspectives%20on%20Sustainable%20Seafood%20%28V4%29.pdf – Дата обращения 11.02.2016.

518. Tanaka Y. The Changing Approaches to Conservation of Marine Living Resources in International Law [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.zaoerv.de/71_2011/71_2011_2_a_291_330.pdf. - Дата обращения 29.01.2016.

519. Whaling in the Antarctic (Australia v. Japan). Memorial of Australia. Vol. 1 [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.icj-cij.org/docket/files/148/17382.pdf - Дата обращения 04.02.2016.

520. Yanagi T. «Sato-Umi» - A New Concept for Sustainable Fisheries [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.terrapub.co.jp/onlineproceedings/fs/wfc2008/pdf/wfcbk_351.pdf - Дата обращения 11.02.2016.