

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАЩИТЫ МОРСКОЙ СРЕДЫ КАСПИЙСКОГО МОРЯ

Автор: **Корженяк А. М.** – студентка 4 курса Международно-правового факультета МГИМО (У) МИД России.

**Аннотация.** В данной работе подробно проанализированы положения Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 года, Соглашения о сохранении и рациональном использовании водных биологических ресурсов Каспийского моря 2014 года, Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря 2003 года (Тегеранской конвенции) и дополнительных протоколов к ней. Также рассматриваются 17 принципов деятельности на Каспийском море и правомерные виды деятельности, в частности, правовой режим промысла, использования и охраны водных биологических ресурсов, а также охраны экологической системы, правовое регулирование рыболовства. Анализируются принципы обеспечения международно-правовой защиты среды Каспийского моря, в связи с чем подчёркивается важная роль отраслевых принципов международного права, в особенности, принципов международного экологического права (концепция устойчивого развития; принцип предосторожности и принцип ответственности причинителя вреда, в том числе применительно к принципам распределения экологических издержек; общее наследие человечества; общая, но дифференцированная ответственность). Исследуется классификация различных источников загрязнения морской среды, приведённых в Рамочной конвенции (предотвращение загрязнения Каспийского моря из наземных источников (речные стоки, сточные воды, коммунальные и промышленные отходы, в результате сельскохозяйственной деятельности); при осуществлении хозяйственной деятельности; с судов; в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью; инвазивными организмами, вселившимися в Каспийское море; из атмосферы, а также рассматриваются вопросы правового обеспечения предотвращения загрязнения, вызванного колебанием уровня Каспийского моря).

**Ключевые слова:** Каспийское море, правовой режим деятельности, международно-правовые механизмы защиты морской среды, охрана экологической системы Каспийского моря, экологическая безопасность.

Прежде чем непосредственно рассматривать основы международно-правового регулирования защиты морской среды Каспия, необходимо проанализировать отдельные теоретические положения о правовом режиме самого Каспийского моря и деятельности в нём. С этой целью в первую очередь обратимся к определению, данному в Большой российской энциклопедии, в котором под Каспийским морем (Каспием) понимается крупнейший на земном шаре **замкнутый водоём, бессточное солончатое озеро**, расположенное на южной границе Азии и Европы и омывающее берега России, Казахстана, Туркмении, Ирана и Азербайджана. Тем не менее из-за размеров, своеобразия природных условий и сложности гидрологических процессов Каспий принято относить к классу **замкнутых внутриматериковых морей**.

Каспийское море богато различными природными ресурсами (как живыми, так и полезными ископаемыми), оно **является важным военно-стратегическим районом, транспортной артерией и рыбохозяйственным бассейном** и вообще имеет колоссальное социально-экономическое значение для Российской Федерации и других прикаспийских государств, что ставит перед регионом ряд экологических проблем. Знание состояния окружающей среды Каспийского моря, также как и причин и следствий изменений этого состояния, является необходимой предпосылкой для совместной работы по разработке

политики и мер по поддержанию чистоты Каспия, сохранению его сокровищницы природных ресурсов для нынешнего и будущих поколений, по борьбе с экологическими угрозами и созданию прикаспийскими государствами правовой базы для эффективного решения современных экологических вызовов в регионе. Разрешение экологических проблем не должно ограничиваться исключительно территорией конкретного государства или водными пространствами в сфере действия суверенитета. Государствам следует сотрудничать с соседями, так как экологический кризис может создать опасность для целого региона. А текущее состояние природной среды Каспийского моря, его осетровой популяции требует принятия незамедлительных совместных действий для предотвращения нежелательных экологических последствий.

Итак, проанализируем положения **Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 года, Соглашения о сохранении и рациональном использовании водных биологических ресурсов Каспийского моря 2014 года, Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря 2003 года (вступила в силу в 2006 году) и дополнительных протоколов к ней.**

Характеризуя **правовой режим Каспийского моря**, следует отметить, что согласно статье 1 **Конвенции о правовом статусе Каспийского моря 2018 года** Каспийское море является не морским пространством, а с правовой позиции *водоёмом*, окружённым берегами пяти государств. В Конвенции 2018 года есть новые понятия, например, «рыболовная зона», «общее водное пространство», «территориальные воды», «совместные водные биологические ресурсы» и другие положения, которые отсутствуют в Конвенции по морскому праву 1982 года.

**Таким образом, Каспийское море можно определить, как международный водный бассейн со своим правовым режимом, отличным от правового режима Мирового океана и других международных водоёмов.** Как известно, прежде всего из-за распада СССР, послужившего «*rebus sic stantibus*» (коренное изменение обстоятельств), решение вопроса о правовом режиме Каспийского моря пришлось начать «*ab initio*» (с начала), так как бывшие республики не посчитали себя правопреемниками и вообще связанными предыдущими соглашениями, которые в результате фактически утратили силу, что для России стало неприятной неожиданностью. С географической точки зрения, исходя из структуры и солёности водных масс, геоморфологической структуры дна, организмов, населяющих Каспийское море, и прочих факторов, существует множество аргументов как в пользу того, что Каспий является озером, так и подтверждающих, что это море. Очевидно, что в случае признания Каспия морем, существует наряду с прочими рисками угроза нарушения безопасности региона в связи с тем, что пришлось бы обеспечивать всем заинтересованным странам возможность пользования Волго-Донским каналом, обеспечивающим связь Каспийского моря с Мировым океаном. Поэтому именно благодаря тому, что вопрос определения Каспия в качестве моря или озера был умышленно оставлен и в ближайшее время по общему согласию сторон обсуждаться вообще не будет, удалось подписать Конвенцию 2018 года и отдать приоритет вопросам безопасности в регионе, а также закреплению и регулированию прав и обязательств государств-участников в отношении использования Каспийского моря, включая его воды, дно, недра, природные ресурсы и воздушное пространство над морем.

Далее, согласно статье 3 Конвенции 2018 года деятельность государств на Каспийском море будет осуществляться на основе 17 правовых принципов, некоторые из них присуши

только этому водоёму. В контексте исследуемой тематики нас прежде всего интересуют следующие:

«<...> 12) [принцип] применения согласованных норм и правил по воспроизводству и регулированию использования совместных водных биологических ресурсов;

13) ответственности Стороны, допускающей загрязнение, за ущерб, причинённый экологической системе Каспийского моря;

14) охраны природной среды Каспийского моря, сохранения, восстановления и рационального использования его биологических ресурсов;

15) содействия проведению научных исследований в области экологии, сохранения и использования биологических ресурсов Каспийского моря <...>».

Что касается **правового режима деятельности на Каспийском море**, то необходимо обратить внимание, что в п. 5 ст. 9 Конвенции 2018 года даётся отсылка к **Соглашению о сохранении и рациональном использовании водных биологических ресурсов Каспийского моря 2014 года**, в котором впервые было указано на то, что совместные водные биоресурсы Каспийского моря являются *общим достоянием государств* его участников. Согласно статье 3 **целью** этого Соглашения является сохранение и рациональное использование водных биоресурсов Каспийского моря, в том числе управление совместными водными биоресурсами.

В целях реализации данной статьи Стороны осуществляют сотрудничество на основе следующих **принципов**:

1) приоритет сохранения водных биоресурсов Каспийского моря перед их коммерческим использованием;

2) устойчивое использование совместных водных биоресурсов;

3) применение общепринятых международных правил, применяемых для Сторон, в отношении регулирования промысла и сохранения водных биоресурсов Каспийского моря;

4) сохранение экологической системы Каспийского моря и биологического разнообразия водных биоресурсов;

5) применение научных исследований в качестве основы для сохранения водных биоресурсов и управления совместными водными биоресурсами;

б) обеспечение совместных мер по сохранению, рациональному использованию водных биоресурсов Каспийского моря и управлению совместными водными биоресурсами по всему ареалу видов.

Интересно заметить, что весомым упущением является отсутствие в Соглашении непосредственной формулировки **принципа предосторожного подхода**, однако можно говорить о том, что он подразумевается в 5-ом указанном выше принципе. Тем не менее очевидно, что использование самого термина «принцип предосторожности», или «предосторожный подход», исключило бы потенциальные различия в понимании текста статьи и было бы более последовательным с юридической точки зрения.

В рамках Соглашения 2014 года Стороны **сотрудничают в следующих областях**:

1) проведение согласованных научных исследований;

2) разработка мер по регулированию промысла совместных биоресурсов;

3) разработка мер для борьбы с ННН (незаконным, несообщаемым и нерегулируемым) рыбным промыслом и незаконным оборотом водных биоресурсов;

4) сбор, предоставление и обмен данными промысловой статистики в согласованном Сторонами формате;

5) разработка и реализация краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных программ воспроизводства и сохранения совместных водных биоресурсов и среды их обитания, включая выпуск молоди осетровых видов рыб;

6) разработка рекомендаций по использованию орудий лова и технологий промысла для совместных водных биоресурсов;

7) обмен научной информацией и специалистами, проведение семинаров, конференций и вопросов обучения.

Согласно статье 10 для достижения целей Соглашения 2014 года создана **Комиссия по сохранению, рациональному использованию водных биоресурсов и управлению их совместными запасами**. Этот орган не является международной организацией, поскольку не обладает таким важным признаком, как правосубъектность. Комиссия выполняет задачи по координированию деятельности прикаспийских государств в сфере разрешения проблем сохранения, воспроизводства, рационального использования совместных водных биоресурсов. Комиссия ежегодно определяет **общий допустимый улов (ОДУ)** совместных водных биоресурсов и распределяет их на национальные квоты. Она вправе устанавливать минимальные размеры и вес добываемых (вылавливаемых) водных биоресурсов, а также определять конструкции орудий вылова ресурсов, устанавливать экспортные квоты в отношении осетровых видов рыб и продукции из них. Всё перечисленное вытекает и из содержания ст. 9 Конвенции 2018 года.

Следует отметить, что в настоящее время по инициативе России все прикаспийские страны присоединились к **мораторию на коммерческий вылов осетровых** на Каспии до 10 лет, а это один из важнейших вопросов регулирования рыболовства на Каспийском море, в особенности учитывая текущее состояние его осетровой популяции.

Кроме того, в соответствии со ст. 9 Конвенции 2018 года создаются **10-мильные рыболовные зоны**, что будет способствовать сохранению и рациональному использованию водных биоресурсов, в том числе и потому, что в них государство вправе осуществлять досмотр, инспекцию, задержание, арест и судебное преследование иностранных судов.

Чрезвычайно важной для сохранения биоразнообразия является **статья 15** Конвенции 2018 года. Сравнительно-правовой анализ содержания указанной статьи показывает, что в ней закреплены следующие права и обязанности прибрежных государств:

1) стороны обязуются защищать и сохранять экологическую систему Каспийского моря и все её компоненты;

2) стороны самостоятельно или совместно принимают все необходимые меры и сотрудничают в целях сохранения биологического разнообразия Каспийского моря;

3) Стороны обязаны обеспечить контроль за загрязнением Каспийского моря из любого источника;

4) запрещается деятельность, которая наносит ущерб биологическому разнообразию Каспийского моря;

5) Стороны обязаны нести ответственность за ущерб, нанесённый экологической системе Каспийского моря.

Непосредственно с вопросом определения правового режима Каспийского моря связан вопрос урегулирования и усовершенствования защиты окружающей среды водоёма. Так, **практические вопросы предотвращения загрязнения предусмотрены в Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря 2003 года, также известна как Тегеранская конвенция** (Российская Федерация является её участником), ставшей результатом действующей в регионе с 1998 г. **Каспийской экологической программы («Caspian Environmental Programme»)** и её **региональных тематических центров для развития Национальных Каспийских планов действий.**

В преамбуле этой Конвенции отмечается ухудшение состояния морской среды Каспийского моря вследствие её загрязнения из различных источников в результате антропогенной деятельности, включая сбросы, выбросы и размещение опасных, вредных и других загрязняющих веществ и отходов из источников, находящихся в море и на суше. Отдельными положениями регулируются вопросы **предотвращения, снижения и контроля загрязнения** (статьи 7–13), а также **защиты, сохранения и восстановления морской среды** (статьи 14–16).

**В статье 5 Конвенции 2003 года указаны следующие три принципа, которыми должны руководствоваться государства-участники:**

а) **принцип принятия мер предосторожности**, согласно которому при наличии угрозы серьёзного или необратимого ущерба для морской среды Каспийского моря, ссылки на отсутствие полной научной уверенности не используются в качестве причины для отсрочки экономически эффективных мер по предупреждению подобного ущерба;

б) **принцип «загрязняющий платит»**, в соответствии с которым загрязняющий несёт расходы по осуществлению мер предотвращения, контроля и снижения загрязнения морской среды Каспийского моря;

в) **принцип доступности информации о загрязнении морской среды Каспийского моря**, согласно которому Договаривающиеся Стороны предоставляют друг другу соответствующую информацию в максимально полном объёме.

**Классификацию различных источников загрязнения морской среды, приведённых в Рамочной конвенции, можно представить следующим образом.**

*Договаривающиеся Стороны принимают меры по предотвращению, снижению и контролю загрязнения Каспийского моря:*

1. из наземных источников (речные стоки, сточные воды, коммунальные и промышленные отходы, в результате сельскохозяйственной деятельности, включая мелиорацию земель, выемку грунта и пр.);
2. при осуществлении хозяйственной деятельности (в том числе на дне моря);
3. с судов;
4. в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью;
5. инвазивными организмами, вселившимися в Каспийское море (*виды-вселенцы, появление и распространение которых может нанести экономический или экологический вред экосистеме или биологическим ресурсам Каспийского моря*);
6. из атмосферы;
7. вызванного колебанием уровня Каспийского моря и др.

Конвенция содержит положения об **оценке воздействия на морскую среду** Каспия, обеспечении сотрудничества между прибрежными государствами, осуществлении **мониторинга**, создании централизованной базы данных, проведении научных исследований, а также об обмене информацией и обеспечении доступа к ней. Конкретные юридические механизмы и меры по защите окружающей среды устанавливаются в **дополнительных протоколах** и приложениях к Конвенции. Ниже перечислены уже принятые и подписанные дополнительные протоколы:

1. **Протокол о региональной готовности, реагировании и сотрудничестве в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью («Актауский протокол»)** был принят и подписан на третьем совещании Конференции Сторон (КС-3) в г. Актау, Казахстан, 12 августа 2011 года;
2. **Протокол по защите Каспийского моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемых на суше видов деятельности («Московский Протокол»)** был принят и подписан на четвертой сессии Конференции Сторон (КС-4) в г. Москва, Российская Федерация, 12 декабря 2012 года;
3. **Протокол о сохранении биологического разнообразия («Ашхабадский Протокол»)** был принят на пятой сессии Конференции Договаривающихся Сторон в Ашхабаде, Туркменистан, 30 мая 2014 года (*предусматривает обмен информацией о мерах по сохранению популяций охраняемых видов (ст. 6), обязанность содействовать обмену общедоступной информацией о сохранении биоразнообразия, об устойчивом и рациональном использовании биоресурсов (ст. 17)*);
4. **Протокол по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте** был принят и подписан на внеочередной сессии Конференции Сторон в Москве, Российская Федерация, 20 июля 2018 года (*Договаривающаяся сторона (Страна происхождения) должна уведомить потенциально затрагиваемую Сторону и секретариат для уведомления остальных Сторон о планируемой деятельности, которая может оказать значительное трансграничное воздействие*).

Реализация положений Тегеранской конвенции осуществляется в соответствии со **Стратегической программой действий Конвенции** (принята в 2012 г.) и **Национальными планами действий**.

Строгое выполнение требований Конвенции 2003 года позволит реализовать на практике положения Конвенции 2018 года относительно привлечения к ответственности Сторон, допускающих загрязнение, за ущерб, причинённый экологической системе Каспийского моря.

Помимо вышеизложенного, интересно отметить, что в статье 3 Конвенции 2018 года среди принципов сотрудничества прикаспийских государств упомянуто **«обеспечение безопасности мореплавания»**. В связи с этим возникает вопрос: поскольку Каспийское море не является частью Мирового океана, распространяются ли тогда на суда такие международные конвенции, как, например: **МАРПОЛ – 73/78** (Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов с Протоколом к ней), **МППСС – 72** (Международные правила предупреждения столкновений судов в море), **Торремолиноская конвенция по безопасности рыболовных судов 1977 года**? Или же для судов каспийского бассейна должны быть разработаны свои международно-правовые акты? Должны ли морские суда иметь свидетельство, выданное в соответствии с **Международным кодексом по управлению безопасной эксплуатацией судов и предотвращению загрязнения (МКУБ) 1993 года**? Эти и многие другие вопросы могут быть решены в **Протоколе о сотрудничестве в области**

**обеспечения безопасности мореплавания на Каспийском море**, который должен быть приложен к Конвенции 2018 года и будет иметь такую же юридическую силу, как и сама Конвенция.

**Оценивая в целом Рамочную конвенцию по защите морской среды Каспийского моря**, о действенности которой судить пока преждевременно и многие положения которой требуют своего дальнейшего развития, в том числе в дополнительных протоколах, можно сказать, что этот международно-правовой документ имеет большой потенциал для совершенствования международно-правового режима Каспийского моря. Тегеранская конвенция – это, по существу, первый многосторонний договор, направленный на сохранение экосистемы Каспия, и именно его положения должны приоритетно исполняться всеми прикаспийскими государствами, в том числе при разработке минеральных ресурсов несколькими операторами разной национальности, при освоении и эксплуатации трансграничных месторождений. Несомненно, существуют взаимозависимость и тесная взаимосвязь между мерами по сохранению уникальной экосистемы Каспия и целью обеспечения эколого-технологической безопасности разработок углеводородных ресурсов и нефтегазовых месторождений. В контексте сотрудничества в области сохранения экосистемы этот документ, безусловно, играет ключевую роль.

Тем не менее ввиду **отсутствия имплементации международно-правовых норм данной Конвенции на национальном уровне** (а значит, и отсутствия механизма принуждения и эффективного контроля за соблюдением её положений) на данный момент по сути ни одно государство не соответствует указанным требованиям: достаточно ознакомиться с уровнем браконьерства на Каспии, чтобы понять, что в регионе процветает рыбная мафия, занимающаяся нелегальной добычей и бесконтрольным выловом осетровых, контрабандой их икры, хищническим истреблением тюленей. Всё это сводит на нет все усилия по экологической безопасности на Каспийском море.

Всё же подписание Рамочной конвенции 2003 года, Соглашения 2014 года продемонстрировало, что стороны **могут достигать консенсуса** в вопросах, касающихся Каспийского моря и что они готовы принимать на себя соответствующие международно-правовые обязательства с тем, чтобы обеспечить безопасное и выгодное пользование этим водным бассейном. Данные международно-правовые документы представляют собой первый шаг, который может быть обеспечен действенными инструментами реализации, будь на то **политическая воля**. К тому же, противодействие экологическим угрозам в регионе будет эффективно лишь в том случае, если оно будет осуществляться не по отдельности каждым прикаспийским государством, а при условии их тесного сотрудничества, так как все они в равной степени заинтересованы в обеспечении безопасности и сохранении уникальной экологической системы Каспийского моря, которое играет для них важную роль не только с экономической, но и с геополитической точки зрения.

В заключение следует также отметить, что предстоит большая работа по ***преодолению нестыкровок*** недавно принятой Конвенции 2018 года, представляющей собой основной документ, в соответствии с которым должны быть приведены все предыдущие соглашения и положения которого целесообразно более детально урегулировать в приложениях к Конвенции 2018 года, соблюдение и применение которых так же обязательно, как и её самой.

### Список использованных источников:

*Работа подготовлена с использованием системы «КонсультантПлюс».*

1. Батырь В. А. Сбалансированный современный особый международно-правовой статус Каспийского моря // *Lex Rossica. Международное право. Ius gentium.* – 2019. – № 9 (154). – С. 51-62.
2. Бекашев К.А. Каспийское море и его ресурсы под защитой международного права / К.А.Бекашев, Д.К.Бекашев, Г.Г.Галстян // *Рыбное хозяйство.* — 2018 — №5. — С. 21-27.
3. Бекашев К.А., Бекашев Д.К. Новый международно-правовой режим Каспийского моря // *Труды ВНИРО.* – 2018. – Том 174. – С. 129-142.
4. Бекашев К.А. Современный международно-правовой режим Каспийского моря / К.А.Бекашев, Д.К.Бекашев // *Евразийский юридический журнал* — 2018 г. — №9 (124). — С. 27-35.
5. Большая российская энциклопедия. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://bigenc.ru/geography/text/2050560> (дата обращения: 28.10.2019 г.).
6. Вылегжанина Е.Е., Панасенко Д.Н. К созданию международно-правовой основы сохранения экосистемы Каспийского моря // *Московский журнал международного права.* – 2009. – № 2 (74). – С. 169-185.
7. Конвенция о правовом статусе Каспийского моря от 12 августа 2018 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/supplement/5328> (дата обращения: 12.11.2019 г.).
8. Мурсалиев А.О., Кукушкина А.В. Правовые аспекты противодействия экологическим угрозам на Каспийском море // *Вопросы российского и международного права.* 2018. Том 8. № 4А. С. 213-221.
9. Мурсалиев А.О. Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря: информация об окружающей среде и доступ к ней // *Международное право и международные организации / International Law and International Organizations.* – 2017. – № 4. – С. 21 - 28.
10. Панасенко Д.Н. Каспийское море: эколого-правовая проблема России // ISSN 1812–9498. ВЕСТНИК АГТУ. 2004. № 3 – С. 297-312.
11. Правительство России. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://government.ru/dep\\_news/1409/](http://government.ru/dep_news/1409/) (дата обращения: 15.11.2019 г.).
12. Протокол по защите Каспийского моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемой на суше деятельности к Рамочной конвенции по защите морской среды Каспийского моря. Распоряжение от 10 апреля 2013 года №575-р. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://static.government.ru/media/files/41d45b5cea42804e7991.pdf> (дата обращения: 12.11.2019 г.).
13. Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря от 4 ноября 2003 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 12.11.2019 г.).
14. Тагиева, Севиндж Чингиз кызы. Международно-правовая защита среды Каспийского моря: диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.10 / Тагиева Севиндж Чингиз кызы; [Место защиты: Моск. гос. юрид. акад. им. О.Е. Кутафина].- Москва, 2012.- 235 с.: ил. РГБ ОД, 61 13-12/20.
15. Тегеранская конвенция. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.tehranconvention.org/spip.php?article59> (дата обращения: 12.11.2019 г.).