

Distr.
GENERAL

A/CONF.164/INF/5
8 July 1993
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ
НАЦИЙ ПО ТРАНСЗОНАЛЬНЫМ РЫБНЫМ ЗАПАСАМ
И ЗАПАСАМ ДАЛЕКО МИГРИРУЮЩИХ РЫБ
Нью-Йорк, 12-30 июля 1993 года

СПРАВОЧНЫЙ ДОКУМЕНТ

(Подготовлен Секретариатом)

ВВОДНАЯ ЗАПИСКА

Настоящий документ подготовлен Отделом по вопросам океана и морскому праву на основе исследования о режиме рыболовства в открытом море 1/, подготовленного Управлением по вопросам океана и морскому праву 2/ с помощью группы технических экспертов по рыболовству в открытом море. Эта группа экспертов заседала в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций с 22 по 26 июля 1991 года.

Было признано, что для целей Конференции Организации Объединенных Наций по трансзональным рыбным запасам и запасам далеко мигрирующих рыб в настоящем справочном документе должен содержаться объективный анализ лишь вопроса о запасах мигрирующих рыб. Поэтому ряд разделов исследования о режиме рыболовства в открытом море не воспроизводятся. К ним относятся предлагаемые руководящие принципы (раздел VII) и морские млекопитающие: киты (раздел IV). Кроме того, часть информации, содержащейся в исследовании, была обновлена.

Примечания

1/ The Law of the Sea: The Regime for High Seas Fisheries - Status and Prospectus (United Nations publication, Sales No. E.92.V.12).

2/ 1 марта 1992 года Управление по вопросам океана и морскому праву было объединено с Управлением по правовым вопросам в Отдел по вопросам океана и морскому праву.

/...

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ВВОДНАЯ ЗАПИСКА		2
I. НЕКОТОРЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ КОНВЕНЦИИ, ОТНОСЯЩИЕСЯ К РАССМАТРИВАЕМОМУ ВОПРОСУ 6		
II. ПРАВОВЫЕ РАМКИ КОНВЕНЦИИ 1982 ГОДА	1 - 259	
A. История обсуждения вопроса	5 - 8	10
B. Сфера действия права на рыбный промысел в открытом море	9 - 13	11
C. Обязанность принимать меры по сохранению	14 - 17	12
D. Обязанность сотрудничать	18 - 21	13
E. Обязательство урегулировать споры	22 - 25	14
III. СУЩЕСТВУЮЩИЕ ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ РАМКИ	26 - 33	
15		
A. Организации и механизмы, связанные с рыболовством в открытом море: субрегиональные, региональные и всемирные	29 - 31	16
B. Функции и полномочия комиссий по рыболовству и других механизмов в области рыбного промысла	32 - 33	17
IV. ПРОБЛЕМЫ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ РЕЖИМА КОНВЕНЦИИ: СТОЛКНОВЕНИЕ ПРЕТЕНЗИЙ И КОЛЛИЗИЯ ПРАВ	34 - 62	
17		
A. Заинтересованность всех стран в сохранении, рациональном использовании и охране окружающей среды и заинтересованность отдельного государства в осуществлении рыболовства в открытом море	35 - 43	18
Лов рыбы пелагическими дрейфтерными сетями большого размера	36 - 43	18

/...

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
В. Коллизия интересов отдельных государств	44 - 62	21
1. Далеко мигрирующие виды	45 - 52	21
2. Трансзональные запасы	53 - 57	23
3. Коллизия интересов	58 - 62	25
V. К БОЛЕЕ ЭФФЕКТИВНОМУ ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ РЕЖИМА РЫБОЛОВСТВА В ОТКРЫТОМ МОРЕ В СООТВЕТСТВИИ С КОНВЕНЦИЕЙ 1982 ГОДА	63 - 119	
27		
А. Конкретное содержание обязанности сотрудничать в сохранении рыбных ресурсов открытого моря и управлении ими	66 - 86	27
1. Обязанность "сотрудничать" в соответствии с международным правом	67 - 69	27
2. Практика сотрудничества между существующими суб- региональными и региональными организациями по рыболовству и их способность эффективно решать проблемы рыбного промысла в открытом море	70 - 79	28
3. Обязанность сотрудничать с новыми участниками ...	80 - 86	30
В. Разъяснение "права" на рыболовный промысел в открытом море и разрешение спорных притязаний на "права"	87 - 93	32
Коллизионные притязания на "права"	88 - 93	32
С. Потребность в разработке режима управления в интере- сах более эффективного осуществления Конвенции	94 - 119	34
1. Проблемы управления ресурсами общей собственности	95 - 99	34
2. Получение необходимой научной информации и опре- деление надлежащего принципа управления	100 - 103	35
3. Проблемы, связанные с установлением квот	104 - 107	37
		/...

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
4. Мониторинг и обеспечение соблюдения	108 - 110	38
5. Смена флага судов	111	39
6. Урегулирование споров	112 - 116	39
7. Организационные последствия	117 - 119	40
VI. ВЫВОДЫ	120 - 123	41

Г. НЕКОТОРЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ КОНВЕНЦИИ, ОТНОСЯЩИЕСЯ
К РАССМАТРИВАЕМОМУ ВОПРОСУ 1/

Статья 63

Запасы, встречающиеся в исключительных экономических зонах
двух или более прибрежных государств либо как в исключительной
экономической зоне, так и в районе, находящемся за ее пределами
и прилегающем к ней

1. В случае, когда один и тот же запас или запасы ассоциированных видов встречаются в исключительных экономических зонах двух или более прибрежных государств, эти государства стремятся прямо или через соответствующие субрегиональные или региональные организации согласовывать меры, необходимые для координации и обеспечения сохранения и увеличения таких запасов, без ущерба для других положений настоящей Части.

2. В случае, когда один и тот же запас или запасы ассоциированных видов встречаются как в исключительной экономической зоне, так и в районе, находящемся за ее пределами и прилегающем к ней, прибрежное государство и государства, ведущие промысел таких запасов в прилегающем районе, стремятся прямо или через соответствующие субрегиональные или региональные организации согласовать меры, необходимые для сохранения этих запасов в прилегающем районе.

Статья 64

Далеко мигрирующие виды

1. Прибрежное государство и другие государства, граждане которых ведут в данном районе промысел далеко мигрирующих видов, перечисленных в Приложении I, сотрудничают прямо или через соответствующие международные организации в целях обеспечения сохранения таких видов и содействия их оптимальному использованию во всем этом районе как в исключительной экономической зоне, так и за ее пределами. В районах, для которых не существует соответствующей международной организации, прибрежные государства и другие государства, граждане которых ведут промысел этих видов в данном районе, сотрудничают с целью создания такой организации и участвуют в ее работе.

2. Положения пункта 1 применяются в дополнение к другим положениям настоящей Части.

/...

Статья 87

Свобода открытого моря

1. Открытое море открыто для всех государств, как прибрежных, так и не имеющих выхода к морю. Свобода открытого моря осуществляется в соответствии с условиями, определяемыми в настоящей Конвенции, и другими нормами международного права. Она включает, в частности, как для прибрежных государств, так и для государств, не имеющих выхода к морю:

- a) свободу судоходства;
- b) свободу полетов;
- c) свободу прокладывать подводные кабели и трубопроводы, с соблюдением Части VI;
- d) свободу возводить искусственные острова и другие установки, допускаемые в соответствии с международным правом, с соблюдением Части VI;
- e) свободу рыболовства, с соблюдением условий, изложенных в Разделе 2;
- f) свободу научных исследований, с соблюдением частей VI и XIII.

2. Все государства осуществляют эти свободы, должным образом учитывая заинтересованность других государств в пользовании свободой открытого моря, а также должным образом учитывая права, предусмотренные настоящей Конвенцией в отношении деятельности в Районе.

Раздел 2. Сохранение живых ресурсов открытого моря
и управление ими

Статья 116

Право промысла рыбы в открытом море

Все государства имеют право на то, чтобы их граждане занимались рыболовством в открытом море при условии соблюдения:

- a) их договорных обязательств;
- b) прав и обязанностей, а также интересов прибрежных государств, предусмотренных, в частности, в пункте 2 статьи 63 и в статьях 64-67; и
- c) положений настоящего Раздела.

/...

Статья 117

Обязанность государств принимать по отношению к своим
гражданам меры в целях обеспечения сохранения живых
ресурсов открытого моря

Все государства принимают такие меры или сотрудничают с другими государствами в принятии в отношении своих граждан таких мер, какие окажутся необходимыми для сохранения живых ресурсов открытого моря.

Статья 118

Сотрудничество государств в сохранении живых ресурсов
и управлении ими

Государства сотрудничают друг с другом в сохранении живых ресурсов и управлении ими в районах открытого моря. Государства, граждане которых ведут промысел разных 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 или региональных организаций по рыболовству.

Статья 119

Сохранение живых ресурсов открытого моря

1. При определении размера допустимого улова и установлении других мер по сохранению живых ресурсов открытого моря государства:

- a) принимают на основе имеющихся у них наиболее достоверных научных данных меры с целью поддержания или восстановления популяций вылавливаемых видов на уровнях, при которых может быть обеспечен максимальный устойчивый вылов, определяемый с учетом соответствующих экологических и экономических факторов, включая особые потребности развивающихся государств, и с учетом методов ведения рыбного промысла, взаимозависимости запасов, а также любых общерекомендованных международных минимальных стандартов, будь то субрегиональные, региональные или всемирные;
- b) 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.

2. Передача имеющейся научной информации, статистических данных об уловах и промысловом усилии и других данных, относящихся к сохранению рыбных запасов, и обмен ими осуществляются на регулярной основе через компетентные международные организации,

/...

будь то субрегиональные, региональные или всемирные, в зависимости от обстоятельств, и с участием всех заинтересованных государств.

3. Заинтересованные государства обеспечивают, чтобы меры по сохранению и их осуществление не были ни по форме, ни по существу дискриминационными в отношении рыбаков любого государства.

II. ПРАВОВЫЕ РАМКИ КОНВЕНЦИИ 1982 ГОДА

1. В соответствии со статьей 87 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву (именуемой далее Конвенцией 1982 года) все государства пользуются свободой рыболовства в открытом море. Эта свобода осуществляется при соблюдении условий, которые содержатся в положениях, касающихся сохранения живых ресурсов открытого моря и управления ими. В частности, как предусматривается в статье 116, право государства заниматься рыболовством в открытом море зависит от соблюдения: договорных обязательств этого государства; "прав и обязанностей, а также интересов прибрежных государств, предусмотренных, в частности, в пункте 2 статьи 63 и в статьях 64-67", где речь идет соответственно о трансзональных запасах, далеко мигрирующих видах, морских млекопитающих, анадромных видах и катадромных видах; и других положений Раздела 2 Части VII Конвенции. Хотя положения пункта 2 статьи 63 и статей 64-67 содержатся в разделе Конвенции об исключительной экономической зоне, они имеют важное значение для сохранения живых запасов открытого моря и управления ими.

2. Все государства обязаны принимать по отношению к своим гражданам меры в целях обеспечения сохранения живых ресурсов открытого моря (статья 117). На них возлагается общая обязанность сотрудничать в сохранении живых ресурсов открытого моря и управлении ими, а в тех случаях, когда их граждане ведут промысел "разных живых ресурсов в одном и том же районе или одних и тех же живых ресурсов", - конкретная обязанность вступать в переговоры в целях принятия мер, необходимых для сохранения этих ресурсов, и в соответствующих случаях создавать субрегиональные или региональные организации (статья 118).

3. В статье 119 Конвенции излагаются факторы, которые необходимо учитывать при определении размера допустимого улова и установлении других мер по сохранению живых ресурсов открытого моря. Такие меры должны приниматься государствами "на основе имеющихся у них наиболее достоверных научных данных ... с целью поддержания или восстановления популяций вылавливаемых видов на уровнях, при которых может быть обеспечен максимальный устойчивый вылов, определяемый с учетом соответствующих экологических и экономических факторов, включая особые потребности развивающихся государств, и с учетом методов ведения рыбного промысла, взаимозависимости запасов, а также любых общерекомендованных международных минимальных стандартов, будь то субрегиональные, региональные или всемирные" (пункт 1а статьи 119).

4. Принимая такие меры, государства обязаны учитывать воздействие на виды, ассоциированные с вылавливаемыми видами или зависимые от них. В Конвенции также

/...

предусматривается передача имеющейся научной информации, статистических данных об уловах и промысловом усилии и других данных, относящихся к сохранению рыбных запасов, и обмен ими через компетентные международные организации и с участием всех заинтересованных государств (статья 119).

А. История обсуждения вопроса

5. Содержащиеся в Конвенции 1982 года положения относительно рыбного промысла в открытом море - это по сути дела те положения, которые были включены в первый проект Конвенции, неофициальный единый текст для переговоров 2/. Таким образом, несмотря на 7 лет переговоров, с 1975 по 1982 год, режим рыболовства в открытом море не претерпел изменений по существу. В некоторых отношениях это не удивительно, поскольку в центре внимания переговоров о рыболовстве на третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву была исключительная экономическая зона. В определенной степени вопрос, стоявший на Конференции, заключался не в том, каким должен быть режим рыбного промысла в открытом море, а в том, какое пространство открытого моря останется после расширения юрисдикции прибрежного государства.

6. За основу неофициального единого текста для переговоров были взяты Женевские конвенции 1958 года об открытом море и о рыболовстве и охране живых ресурсов открытого моря. Это означало признание свободы рыболовства в открытом море 3/ при условии соблюдения определенных обязательств 4/, обязанности принимать меры по сохранению или сотрудничать с другими государствами в принятии таких мер 5/ и обязанности сотрудничать с другими государствами в управлении живыми ресурсами открытого моря и их сохранении 6/. Кроме того, в тексте для переговоров излагались обязательства в отношении видов, которые встречаются как по обе стороны внешнего предела исключительной экономической зоны, так и в открытом море 7/, далеко мигрирующих видов 8/, а также анадромных и катадромных видов 9/.

7. Хотя в конечном счете эти положения после переговоров по существу не изменились, обсуждение их велось и вносились предложения о внесении в них изменений и поправок. На первом этапе переговоров выдвигались предложения о том, чтобы рыбный промысел в открытом море регулировался на международной основе, и некоторые предлагали возложить эту задачу на Международный орган по морскому дну. Эти предложения не были приняты 10/.

8. Определенное внимание привлек вопрос о связи между правами прибрежного государства в пределах 200 миль и правами в открытом море за пределами 200 миль. Несмотря на некоторые попытки включить конкретные положения, предусматривающие уважение прав прибрежного государства на трансзональные запасы, как будет видно ниже, ставить на голосование эти положения не предлагалось, и они не были включены в Конвенцию. Положения о рыболовстве в открытом море, содержащиеся в первоначальном тексте для переговоров, остались без изменений и стали положениями Конвенции.

В. Сфера действия права на рыбный промысел в открытом море

9. В статье 87 Конвенции 1982 года излагается традиционный принцип свободы рыболовства в открытом море, закрепленный в Конвенции 1958 года об открытом море и прочно

/...

утвердившийся в обычном международном праве. Такой свободой пользуются граждане всех государств, как прибрежных, так и не имеющих выхода к морю, и она означает право иметь возможность участвовать в эксплуатации ресурсов открытого моря. Однако эта свобода рыболовства имеет ограничения. В самой статье 87 четко определяется, что свободы, предусмотренные в этой статье, следует осуществлять, "должным образом учитывая" заинтересованность других государств в пользовании свободой открытого моря 11/, и свобода рыболовства в открытом море конкретно зависит от соблюдения обязательств, изложенных в Разделе 2 Части VII Конвенции.

10. Ограничения, предусмотренные в Разделе 2 Части VII, являются довольно значительными. Статья 116 предусматривает:

"Все государства имеют право на то, чтобы их граждане занимались рыболовством в открытом море при условии соблюдения:

- a) их договорных обязательств;
- b) прав и обязанностей, а также интересов прибрежных государств, предусмотренных, в частности в пункте 2 статьи 63 и в статьях 64-67; и
- c) положений настоящего Раздела".

11. Таким образом, в статье 116 содержатся важные ограничения. Во-первых, она предусматривает, что государства "имеют право на то, чтобы их граждане занимались рыболовством в открытом море", тем самым давая гражданам любого государства возможность участвовать в рыбном промысле в открытом море, однако она не гарантирует рыболовство во всех районах открытого моря в любое время. Во-вторых, это право вести рыбный промысел в открытом море предоставляется при конкретном "условии соблюдения" других договорных обязательств, которые государство может иметь, и "при условии соблюдения" конкретных положений Конвенции 1982 года.

12. Имеются два важных аспекта этого ограничения права на рыболовство в открытом море. Во-первых, в статье 116 признается, что режим открытого доступа, предусмотренный в соответствии с принципом свободы рыболовства в открытом море, должен регулироваться с помощью согласованных мер по сохранению и управлению, с тем чтобы обеспечить постоянную жизнеспособность рыбных запасов. Таким образом, право на рыболовство ставится в этой статье в зависимость от соблюдения обязательств, связанных с сохранением. Во-вторых, в статье 116 признается, что, поскольку линия, разделяющая исключительную экономическую зону прибрежного государства и открытое море, является искусственной, интересам прибрежного государства в пределах его исключительной экономической зоны может наноситься ущерб в результате промысла трансзональных рыбных запасов или запасов далеко мигрирующих рыб в открытом море. Поэтому право на рыбный промысел в открытом море предусматривается в ней при условии соблюдения определенных ограничений, о которых говорится в пункте b статьи 116.

/...

13. Таким образом, право на рыболовство в открытом море в соответствии с Конвенцией 1982 года не является абсолютным 12/. Оно подлежит ограничениям, определенно указанным в Конвенции 1982 года, которая предусматривает не только конкретные обязательства в отношении сохранения трансзональных запасов и далеко мигрирующих видов и управления ими, но и обязательства в отношении других государств, которые осуществляют свое собственное право на рыболовство в открытом море. Предусмотренное в статье 87 обязательство "должным образом" учитывать заинтересованность других государств в пользовании свободой открытого моря при ведении рыбного промысла означает по крайней мере то, что масштабы права каждого государства на рыболовство в открытом море должны быть ограничены с учетом прав других государств. Это положение имеет важное значение для установления размера допустимого улова и определения квот промысла рыбных запасов открытого моря.

С. Обязанность принимать меры по сохранению

14. Общее обязательство принимать меры по сохранению излагается в статье 117 Конвенции. На все государства возлагается обязательство принимать в отношении своих граждан такие меры, "какие окажутся необходимыми для сохранения живых ресурсов открытого моря", или сотрудничать с другими государствами в принятии таких мер. Это обязательство детализируется в статье 119. Во-первых, существует обязанность принимать меры, которые обеспечат поддержание или восстановление популяций вылавливаемых видов на уровнях, при которых может быть обеспечен "максимальный устойчивый вылов, определяемый с учетом соответствующих экологических и экономических факторов". Во-вторых, существует обязанность обеспечивать, чтобы виды, ассоциированные с вылавливаемыми видами или зависимые от них, не истощались до уровней, при которых их существование будет подвергнуто серьезной опасности. В-третьих, существует общее обязательство обмениваться информацией, относящейся к сохранению рыбных запасов, через субрегиональные, региональные или всемирные международные организации. В-четвертых, существует обязанность обеспечивать, чтобы меры по сохранению не были дискриминационными в отношении рыбаков любого государства.

15. Основное обязательство по статье 119, предусматривающее необходимость поддерживать или восстанавливать популяции вылавливаемых видов на уровнях, при которых может быть обеспечен максимальный устойчивый вылов, имеет ряд дополнительных аспектов. Меры должны основываться на "имеющихся ... наиболее достоверных научных данных". На это определение максимального устойчивого вылова могут влиять экологические и экономические факторы, включая особые потребности развивающихся государств, методы ведения рыбного промысла, взаимозависимость запасов и рекомендованные международные минимальные стандарты (пункт 1а статьи 119). Государства должны также принимать во внимание воздействие на виды, ассоциированные с вылавливаемыми видами или зависимые от них, с тем чтобы они не истощались до уровней, при которых их существование будет подвергнуто серьезной опасности (пункт 1b статьи 119).

16. Обязательства в отношении сохранения живых ресурсов открытого моря, возлагаемые на все государства в соответствии со статьей 119, аналогичны возлагаемым на прибрежные государства обязательствам в отношении сохранения живых ресурсов в их исключительных экономических зонах. Таким образом, главные цели статьи 119 заключаются в том, чтобы

/...

поддерживать уровни, при которых может быть обеспечен максимальный устойчивый вылов запасов, которые могут вылавливаться, и избежать создания опасности ассоциированным и зависимым видам. В этом отношении основные обязательства по пункту 1 статьи 119 являются в значительной мере такими же, как и обязательства по пунктам 2, 3 и 4 статьи 61, где речь идет о сохранении живых ресурсов исключительной экономической зоны. В самом деле, формулировки этих пунктов практически идентичны.

17. Однако в статье 61 делается конкретная ссылка на "экономические нужды прибрежных рыболовецких общин" как на фактор, подлежащий учету при поддержании уровней, при которых может быть обеспечен максимальный устойчивый вылов видов, вылавливаемых в исключительной экономической зоне. В статье 119 аналогичной ссылки нет. Кроме того, в статье 61 ответственность за определение допустимого улова возлагается на прибрежное государство; в статье же 119, где также предусматривается определение размера допустимого улова, ответственность возлагается не на какое-либо конкретное государство или группу государств, а просто на "государства".

D. Обязанность сотрудничать

18. Обязательство государств сотрудничать в сохранении живых ресурсов открытого моря и управлении ими предусматривается в статье 118. Это общее обязательство для всех государств. Однако на государства, которые ведут промысел одних и тех же запасов или запасов в одном и том же районе, возлагается конкретное обязательство "вступать в переговоры" в целях принятия мер, необходимых для сохранения этих ресурсов. Государства также обязаны в соответствующих случаях сотрудничать в создании субрегиональных или региональных организаций по рыболовству. Это не препятствует заключению двусторонних или трехсторонних соглашений.

19. Обязанность сотрудничать в соответствии со статьей 118 нельзя отделить от обязательств по сохранению согласно статье 119. Меры по сохранению, принимаемые государствами в соответствии с пунктом 1а статьи 119, явятся результатом сотрудничества, предусмотренного в статье 118. Действительно, определение мер по сохранению живых ресурсов открытого моря в соответствии с Разделом 2 Части VII Конвенции 1982 года предусматривалось как совместная деятельность, в рамках которой государства действуют индивидуально, принимая в отношении своих граждан меры, касающиеся сохранения, которые определены совместно с другими государствами (статья 117), и при выполнении этого обязательства по осуществлению таких мер государства не имеют права практиковать дискриминацию в отношении рыбаков других государств "ни по форме, ни по существу" (пункт 3 статьи 119).

20. Более конкретные обязательства по сотрудничеству в отношении живых ресурсов, находящихся как в открытом море, так и в исключительных экономических зонах прибрежных государств, предусмотрены в Части V Конвенции. В пункте 2 статьи 63 на прибрежное государство или государства, ведущие в открытом море промысел запасов, которые "встречаются как в исключительной экономической зоне, так и в районе, находящемся за ее пределами и прилегающем к ней", возлагается обязательство стремиться согласовывать меры, необходимые для сохранения этих запасов в прилегающем районе. Такое сотрудничество может осуществляться путем заключения двусторонних или других соглашений или вестись через

/...

посредство соответствующих субрегиональных или региональных организаций. Действительно, пункт 2 статьи 63 предусматривает сотрудничество между этими государствами как механизм сохранения этих ресурсов в районе открытого моря, прилегающем к исключительной экономической зоне.

21. В статье 64 обязательство сотрудничать возлагается также на прибрежные государства и "другие государства, граждане которых ведут в данном районе промысел" далеко мигрирующих видов. Это сотрудничество преследует цель обеспечения сохранения таких видов и содействия "их оптимальному использованию ... как в исключительной экономической зоне, так и за ее пределами". Если для обеспечения такого сотрудничества соответствующей международной организации не существует, в статье 64 предусматривается, что прибрежные государства и другие государства, ведущие промысел этих видов, "сотрудничают с целью создания такой организации и участвуют в ее работе". Мнение ряда государств о том, что режим исключительной экономической зоны к далеко мигрирующим видам не применяется, - мнение, против которого выступило значительное большинство государств, - вызвало различные толкования статьи 64. Однако, как будет видно ниже, сегодня этот спор не имеет большого значения 13/.

Е. Обязательство урегулировать споры

22. Хотя положения Конвенции 1982 года об урегулировании споров начнут действовать лишь после того, как вступит в силу сама Конвенция, важно отметить связь этих положений с режимом рыболовства в открытом море. Общий принцип урегулирования споров в соответствии с Конвенцией предусматривается в статье 286. Такие споры, если они конкретно не исключаются другими положениями Конвенции, подлежат обязательному урегулированию судом или арбитражем 14/.

23. Спорами, которые исключены из сферы применения обязательства прибегать к обязательному урегулированию, являются споры, относящиеся к правам прибрежных государств, в частности к суверенному праву прибрежного государства на живые ресурсы своей исключительной экономической зоны, "включая его дискреционные полномочия по определению допустимого улова, его промысловых возможностей, по выделению остатка другим государствам и установлению соответствующего порядка и условий в его законах и правилах по сохранению живых ресурсов и управлению ими" 15/.

24. На споры, относящиеся к рыболовству в открытом море, положения Конвенции 1982 года об обязательном урегулировании споров распространяются. Пункт 3 статьи 297 конкретно применяется только к исключительной экономической зоне. В отношении же пространства за пределами 200 морских миль в сторону моря аналогичной оговорки не существует. Проблема толкования возникает в связи со спорами, касающимися некоторых видов рыб, таких, как далеко мигрирующие виды и трансзональные запасы, которые иногда находятся в пределах 200-мильной зоны, а иногда вне ее. Споры в отношении сохранения таких видов и управления ими в то время, когда эти виды находятся в пределах исключительной экономической зоны, под положения об обязательном урегулировании споров не подпадают.

/...

25. Поскольку действие всех дискреционных полномочий прибрежного государства ограничено его исключительной экономической зоной и в пункте 3 статьи 297 прямо говорится о такой ситуации, подразумевалось, что это исключение не применяется за пределами исключительной экономической зоны в тех случаях, когда прибрежное государство и ведущие промысел заинтересованные государства начинают нести совместную ответственность за вопросы сохранения и управления. Иными словами, это исключение применяется лишь тогда, когда прибрежное государство обладает юрисдикцией осуществлять неограниченные дискреционные полномочия по управлению, т.е. в пределах исключительной экономической зоны.

III. СУЩЕСТВУЮЩИЕ ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ РАМКИ

26. В положениях Конвенции, относящихся к рыболовству в открытом море, содержится конкретная ссылка на сотрудничество государств в рамках субрегиональных, региональных и всемирных международных организаций 16/ и предусматриваются совместные действия, которые могут быть осуществлены лишь благодаря соглашениям и договоренностям между заинтересованными государствами 17/. Отчасти эти положения служат для поддержки деятельности тех организаций, которые существовали еще до разработки Конвенции, однако они также являются стимулом к созданию государствами новых субрегиональных или региональных организаций, преследующих цель содействия сохранению живых ресурсов открытого моря и управлению ими.

27. До заключения Конвенции 1982 года насчитывалось "свыше 20 региональных комиссий по рыболовству, ... созданных для осуществления деятельности почти во всех морях и океанах мира" 18/. Разумеется, многие из этих комиссий действовали в районах, находящихся в пределах исключительных экономических зон прибрежных государств, и поэтому им пришлось пересмотреть свои мандаты и функции с учетом расширения юрисдикции прибрежных государств. В одних случаях этот пересмотр приводил к прекращению действия существовавших конвенций и созданию нового органа 19/ или же к перестройке старой организации и наделению ее новым мандатом 20/. В других случаях вносились поправки, с тем чтобы признать результаты изменений в морском праве 21/. Однако в целом радикальной перестройки комиссий по рыболовству с учетом новых правовых норм, касающихся режима морей, не произошло, и не все из этих организаций сумели адаптироваться к новой обстановке.

28. Тем не менее рост заинтересованности прибрежных государств в морских ресурсах в свете расширения их юрисдикции и необходимость урегулирования конфликтов, возникающих в результате эксплуатации ресурсов открытого моря, привели к заключению новых соглашений относительно сохранения этих ресурсов и управления ими 22/.

А. Организации и механизмы, связанные с рыболовством в открытом море:
субрегиональные, региональные и всемирные

29. Существующие комиссии по рыболовству являются, как правило, конкретной реакцией на потребности управления, возникающие в результате инициатив каких-либо конкретных государств или групп государств. Устав Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) предусматривает создание региональных и субрегиональных комиссий по рыболовству, и ряд таких комиссий был на основании этого создан 23/. Кроме того, форумом для обсуждения вопросов рыболовства во всем мире, включая деятельность комиссий по рыболовству, является Комитет ФАО по рыболовству (КОФИ). С этой целью в 1984 году ФАО организовала Всемирную конференцию по рыболовству, а также способствовала созданию региональных и субрегиональных организаций по рыболовству и обеспечила определенный контроль за их деятельностью. Однако сам КОФИ функций по управлению не выполняет.

30. Комиссии по рыболовству являются региональными по своему охвату, занимаясь вопросами рыболовства вообще или вылова конкретных видов, например тунца или лосося, в пределах того или иного района. Эти районы, как правило, являются весьма большими, включая в себя значительные пространства Атлантического, Тихого или Индийского океанов. Одни комиссии занимаются только запасами открытого моря или трансзональными запасами, цель других заключается в том, чтобы добиваться координации деятельности государств-членов по вопросам управления ресурсами в пределах их исключительных экономических зон или управления трансзональными запасами между экономическими зонами. Некоторые из них, например Рыболовное агентство Южнотихоокеанского форума, занимаются также далеко мигрирующими видами.

/...

31. Помимо комиссий по рыболовству существуют соглашения, касающиеся управления рыбным промыслом в открытом море, в соответствии с которыми комиссии по рыболовству или какие-либо организационные структуры не создаются.

В. Функции и полномочия комиссий по рыболовству и других механизмов в области рыбного промысла

32. Комиссии по рыболовству могут выполнять две общие функции: научные исследования и рациональное использование. Проведение научных исследований подразумевает сбор, обмен и оценку научной информации и данных; рациональное использование предусматривает разработку надлежащих мер, стандартов и руководящих принципов для государств и содействие их осуществлению. Выполнение каждой из комиссий некоторых или всех из этих функций зависит от ее состава.

33. Комиссии обладают различными возможностями для получения необходимой научной информации. В некоторых случаях комиссия располагает своими собственными научными кадрами, которые получают и оценивают информацию. В большинстве же случаев комиссия полагается на государства-члены, которые предоставляют и оценивают такую информацию. В ряде случаев комиссия является лишь форумом для обсуждения подобной информации. В других случаях государства-члены, действующие в рамках комиссии, несут ответственность за вопросы управления, включая разработку стандартов, определение уровней допустимого улова, разработку мер регулирования, включая установление квот и ограничений на промысловое усилие, а также создание механизмов наблюдения и контроля. В этих комиссиях представлены лишь государства-члены, и комиссии по рыболовству не наделены никакими наднациональными функциями.

IV. ПРОБЛЕМЫ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ РЕЖИМА КОНВЕНЦИИ:
СТОЛКНОВЕНИЕ ПРЕТЕНЗИЙ И КОЛЛИЗИЯ ПРАВ

34. Проблемы в связи с рыболовством в открытом море часто проявляются на практике в виде претензий государств на осуществление прав, которые могут в определенной мере противоречить друг другу. Претензии отражают интересы, которые признаются в Конвенции, но в отношении которых может наблюдаться недопонимание или противоречивое толкование положений Конвенции 1982 года. Для рассмотрения этих проблем последние будут сгруппированы в две категории: претензии на общие интересы в отличие от претензий, основанных на интересах отдельных государств, и претензии, которые касаются противоречащих друг другу интересов отдельных государств.

/...

А. Заинтересованность всех стран в сохранении, рациональном использовании и охране окружающей среды и заинтересованность отдельного государства в осуществлении рыболовства в открытом море

35. Этот вопрос будет рассматриваться в свете одной конкретной проблемы рыболовства в открытом море - контроля над ловом рыбы дрифтерными сетями большого размера.

Лов рыбы пелагическими дрифтерными сетями большого размера

36. До 50-х годов размер дрифтерных сетей неизбежно ограничивался весом естественных волокон (пенька или хлопок), из которых они изготавливались. Появление синтетических волокон и более широкое применение гидравлических лебедок позволили промысловикам вести лов рыбы с помощью более длинных комплектов сетей, что повысило эффективность рыболовных снастей и в то же время увеличило прилов непромысловых видов, в частности морских млекопитающих.

37. Именно эффективность этого вида снастей и простота, с которой может применяться чрезвычайно большое количество сетей, что и происходит в последние годы в южной части Тихого океана, вызвали серьезную озабоченность в первую очередь прибрежных государств региона, экономика которых частично, а в некоторых случаях полностью зависит от эффективного рационального использования и сохранения запасов тунца - далеко мигрирующего вида, который является промысловым видом дрифтерного лова в открытом море и в то же время мигрирует через исключительные экономические зоны многих государств южной части Тихого океана.

38. В осуществлении своего права на рыболовство в открытом море государства обычно выбирают эффективный с экономической точки зрения метод промысла некоторых видов в открытом море. С другой стороны, государства несут ответственность за применение такого метода промысла, который бы соответствовал возлагаемой на все государства обязанности по сохранению и рациональному использованию живых ресурсов открытого моря. Считается, что лов рыбы дрифтерными сетями большого размера "может являться крайне хищническим и опустошительным методом рыбной ловли, который, как широко признается, создает угрозу эффективному сохранению живых морских ресурсов" 24/. Хотя нет ни комиссии, ни какого-либо другого органа, который бы обладал непосредственной юрисдикцией в этом вопросе, определенные меры принимаются на региональном и глобальном уровнях. Следует отметить, что в резолюции 44/225 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 1989 года, озаглавленной "Лов рыбы пелагическими дрифтерными сетями большого размера и его последствия для живых морских ресурсов морей и океанов мира", отмечается особая роль региональных организаций в сохранении и рациональном использовании живых ресурсов открытого моря 25/.

39. В последнее время состоялась серия двусторонних и многосторонних переговоров по вопросу о дрифтерном лове рыбы в открытом море с участием заинтересованных государств северотихоокеанского региона. Что касается дрифтерного лова лосося, то в 1991 году между Канадой, Соединенными Штатами Америки, Союзом Советских Социалистических Республик и Японией было достигнуто соглашение о разработке новой конвенции, предусматривающей прекращение промысла лосося в открытом море начиная с 1992 года. В южнотихоокеанском

/...

регионе в этом вопросе пошли еще дальше. После Таравской декларации глав правительств государств - членов Южнотихоокеанского форума, подписанной в июле 1989 года 26/, в которой предусматривается запрещение дрифтерного лова рыбы в регионе, в ноябре этого же года в Веллингтоне была заключена Конвенция о запрещении лова дрифтерными сетями большого размера в южной части Тихого океана 27/. Действие Конвенции распространяются на районы открытого моря, а также районы, находящиеся под юрисдикцией прибрежных государств региона, однако она не может непосредственно запретить рыбопромысловую деятельность с помощью дрифтерных сетей большого размера, осуществляемую государствами, которые не относятся к этому региону, но на практике принимают самое активное участие в дрифтерном лове в южной части Тихого океана. В то же время Конвенция предусматривает проведение консультаций с государствами, не являющимися сторонами (статья 5), и требует, чтобы стороны не оказывали содействия и не поощряли государства, не являющиеся сторонами, к использованию дрифтерных сетей, включая запрещение выгрузки на берег, обработки или ввоза улова и ограничение доступа в порты (статья 3). Веллингтонская конвенция вступила в силу в 1991 году. Она пользуется растущей международной поддержкой. Соединенные Штаты (28 февраля 1992 года), Кирибати (10 января 1992 года) и Австралия (6 июля 1992 года) ратифицировали Веллингтонскую конвенцию. Открыты для подписания также два протокола к Конвенции. Протокол I открыт для подписания теми странами, которые ведут промысел в южнотихоокеанском регионе. Протокол II открыт для подписания всеми странами Тихоокеанского Кольца. Стороны Протокола I согласились предотвращать дрифтерный лов рыб их гражданами и судами в районе, на который распространяется действие Конвенции. Стороны Протокола II согласились запрещать рыболовный промысел в таких водах. Соединенные Штаты ратифицировали Протокол I. Канада и Чили подписали Протокол II.

40. На международном уровне этот вопрос поднимался на Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций 28/, в результате чего 22 декабря 1989 года была принята резолюция 44/225, в которой Ассамблея рекомендовала, во-первых, ввести мораторий на "лов рыбы пелагическими дрифтерными сетями большого размера" к 30 июня 1992 года, который бы распространялся на все районы открытого моря за исключением тех случаев, когда заинтересованные стороны в каком-либо регионе примут эффективные меры по сохранению и управлению; во-вторых, прекратить деятельность по лову рыбы пелагическими дрифтерными сетями большого размера в южнотихоокеанском регионе к 1 июля 1991 года в качестве промежуточной меры до тех пор, пока не будут достигнуты соответствующие договоренности о сохранении ресурсов длинноперого тунца и управлении ими в южной части Тихого океана; и, в-третьих, прекратить расширение лова рыбы пелагическими дрифтерными сетями большого размера в открытых водах в северной части Тихого океана и во всех других районах открытого моря за пределами Тихого океана.

41. В своей резолюции 45/197 от 21 декабря 1990 года Генеральная Ассамблея подтвердила свою резолюцию 44/225 и призвала к ее полному осуществлению всеми членами международного сообщества 29/. В 1991 году Ассамблея в своей резолюции 46/215 от 20 декабря 1991 года призвала далее всех членов международного сообщества выполнить резолюции 44/225 и 45/197, приняв, в частности, следующие меры:

а) начиная с 1 января 1992 года сократить масштабы ведущегося в настоящее время лова рыбы пелагическими дрифтерными сетями большого размера в открытом море путем, в

/...

частности, уменьшения числа ведущих лов рыбы судов, длины сетей и районов промысла, с тем чтобы достичь к 30 июня 1992 года 50-процентного сокращения рыболовного промысла;

b) продолжать обеспечивать, чтобы районы лова рыбы пелагическими дрейфтерными сетями большого размера в открытом море не увеличивались и начиная с 1 января 1992 года дополнительно сократились в соответствии с пунктом 3а этой резолюции;

c) обеспечить полное осуществление к 31 декабря 1992 года глобального моратория на весь лов рыбы пелагическими дрейфтерными сетями большого размера в открытых водах морей и океанов мира, включая замкнутые и полузамкнутые моря 30/.

42. Одна из проблем, связанных с ловом рыбы дрейфтерными сетями большого размера, заключается в отсутствии форумов, на которых могла бы выражаться общая заинтересованность государств в охране окружающей среды и необходимость надлежащего сохранения и рационального использования ресурсов. В южной части Тихого океана такими форумами являются Южнотихоокеанский форум и Рыболовное агентство Южнотихоокеанского форума, которое выполняет более конкретные функции, хотя ни один из них не обладает непосредственным мандатом по решению вопросов рыболовства в открытом море и в их работе не участвуют государства, которые не относятся к региону, но ведут рыболовный промысел в открытом море в южнотихоокеанском регионе. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций может служить форумом для выражения общих интересов государств, однако она фактически никогда не пользовалась этой ролью в вопросах управления рыболовным промыслом. Этот вопрос также обсуждался в Комитете по рыболовству (КОФИ). Таким образом, как на региональном, так и глобальном уровнях отсутствует единый форум, в работе которого участвовали бы все заинтересованные государства, который бы отвечал за сбор соответствующих научных данных, оценку этих данных и разработку стандартов для контроля и регулирования дрейфтерного лова.

43. Проблема лова рыбы пелагическими дрейфтерными сетями большого размера возникла после заключения Конвенции 1982 года. Положения Конвенции, касающиеся свободы рыболовства в открытом море (статьи 87 и 116) и обязательства сотрудничать в сохранении и рациональном использовании живых ресурсов открытого моря (статьи 118 и 119), распространяются на лов рыбы пелагическими дрейфтерными сетями большого размера. В этой связи совершенно очевидно, что право на рыболовство в открытом море сопряжено с обязанностью принимать меры по сохранению и рациональному использованию живых ресурсов открытого моря 31/.

В. Коллизия интересов отдельных государств

44. Одна из наиболее сложных проблем осуществления Конвенции 1982 года возникает в связи с необходимостью совместить права государств на лов рыбы в открытом море с правами прибрежных государств на рациональное использование ресурсов в пределах их 200-мильной исключительной экономической зоны. Конкретно эта проблема возникла в связи с далеко мигрирующими видами и трансзональными запасами, т.е. запасами рыб, которые мигрируют как в пределах, так и за пределы исключительных экономических зон прибрежных государств.

/...

1. Далеко мигрирующие виды

45. Проблема, касающаяся далеко мигрирующих видов, заключается в несогласии некоторых государств с предложением о том, что такие виды подпадают под исключительную юрисдикцию прибрежного государства, когда они находятся в пределах его исключительной экономической зоны. Эти государства утверждают, что свобода рыболовства в открытом море также распространяется на далеко мигрирующие виды в пределах исключительной экономической зоны. Таким образом, те, кто ведет промысел далеко мигрирующих видов, не подлежат юрисдикции прибрежного государства даже в пределах его исключительной экономической зоны 32/.

46. Статья 64 требует сотрудничества между прибрежными государствами и другими государствами, граждане которых занимаются рыболовством "в регионе" с целью обеспечения сохранения и содействия оптимальному использованию видов "во всем этом районе, как в исключительной экономической зоне, так и за ее пределами".

47. Основным, хотя и не единственным сторонником мнения о том, что прибрежные государства не обладают юрисдикцией над далеко мигрирующими видами в пределах их исключительной экономической зоны, были Соединенные Штаты. Пользуясь санкциями, введенными в соответствии с Законом Магнусона о сохранении и рациональном использовании рыбных запасов, Соединенные Штаты стремились обеспечить доступ своих рыболовецких судов, ведущих промысел тунца, в исключительные экономические зоны прибрежных государств 33/.

48. Однако позиция Соединенных Штатов изменилась, причем наиболее значительным событием стала поправка к Закону Магнусона о сохранении и рациональном использовании рыбных запасов, в результате которой далеко мигрирующий тунец стал рассматриваться в качестве вида, находящегося под юрисдикцией Соединенных Штатов в пределах их исключительной экономической зоны. В этой связи Соединенные Штаты в настоящее время признают претензии прибрежных государств на юрисдикцию над далеко мигрирующими видами тунца в пределах исключительных экономических зон. До внесения этой поправки Соединенные Штаты лишь заявляли и признавали заявления других стран о юрисдикции над запасами тунца в пределах 12 морских миль. Это изменение приводит позицию Соединенных Штатов в соответствие с содержащимся в Конвенции 1982 года общепризнанным положением международного права в отношении далеко мигрирующих видов 34/.

49. Однако это не снижает актуальности статьи 64. По-прежнему сохраняется вопрос об ответственности за рациональное использование далеко мигрирующих видов в открытом море и о взаимосвязи между рациональным использованием далеко мигрирующих видов в открытом море и рациональным использованием этих видов прибрежными государствами в пределах их исключительных экономических зон. Примером деятельности в связи с последним вопросом является решение стран южной части Тихого океана (являющихся членами Рыболовного агентства Южнотихоокеанского форума), которые в последнее время провели серию "консультаций" с государствами, ведущими экспедиционный рыболовный промысел, с целью достичь соглашения о режиме рационального использования длинноперого тунца. У побережья Западной Африки вопрос о далеко мигрирующих видах решается, главным образом, в рамках Международной комиссии по сохранению атлантических тунцов (ИККАТ).

/...

50. В восточной части Тихого океана у побережья Центральной и Южной Америки проблема далеко мигрирующих видов касается тунца. Прибрежные государства Латинской Америки, расположенные на границе восточной части Тихого океана, и те государства, которые ведут промысел тунца в этом регионе, разработали ряд механизмов управления, оптимального использования и сохранения запасов тунца. Межамериканская комиссия по тропическому тунцу (ИАТТК) первоначально служила форумом, в рамках которого рассматривались возникавшие в регионе проблемы, однако в силу установления квот на вылов тунца, которые не соответствуют интересам прибрежных государств, расположенных вдоль района сосредоточения его запасов, некоторые прибрежные государства, которые установили исключительные экономические зоны, денонсировали конвенцию ИАТТК. Хотя в результате этого ИАТТК не смогла сыграть свою роль в этом вопросе, она по-прежнему осуществляет активную деятельность по проведению научных исследований, касающихся популяций тунца, и работает над вопросом сокращения прилова дельфинов. Временное соглашение о разработке соглашения о промысле тунца в восточной части Тихого океана (Соглашение Сан-Хосе), предусматривающего, главным образом, выдачу рыболовных лицензий, не смогло заручиться поддержкой государств региона и не вступило в силу 35/.

51. В 1989 году пять стран региона подписали соглашение об учреждении Организации по вопросам промысла тунца в восточной части Тихого океана 36/, однако оно пока не вступило в силу. В этом соглашении четко указывается, что прибрежное государство обладает правами на далеко мигрирующие виды в пределах своей исключительной экономической зоны, а также предусматривается особая роль прибрежных государств в "подлежащих регулированию районах" открытого моря за пределами 200-мильной зоны. Государства, которые не граничат с районом восточной части Тихого океана, но рыболовецкие суда, которых тем не менее ведут промысел

тунца в этом регионе, не присоединились к этому соглашению в силу своего несогласия с его положениями, касающимися подлежащих регулированию районов открытого моря.

52. Отсрочка вступления соглашения в силу связана с тем фактом, что некоторые страны сосредоточили свои усилия на проблеме прилова дельфинов в связи с промыслом тунца - вопросе, который привел к введению коммерческих санкций. В этой связи в ноябре 1990 года в рамках Латиноамериканской организации по развитию рыболовства (ОЛДЕПЕСКА) была одобрена международная программа по обеспечению оптимального использования запасов тунца и сокращения прилова дельфинов.

2. Трансзональные запасы

53. Другой трудноразрешимой проблемой в области рыболовства в открытом море, которая возникла после заключения Конвенции 1982 года, стала проблема трансзональных запасов. Отчасти эта проблема возникла в результате разработки концепции 200-мильной исключительной экономической зоны. Суда, ведущие экспедиционный рыбный промысел, которым было запрещено осуществлять свою деятельность в пределах исключительных экономических зон прибрежных государств, были переведены за пределы 200-мильной зоны в районы, где имеются достаточные рыбные запасы, позволяющие вести рентабельный промысел. Во многих случаях такие районы прилегают к 200-мильной зоне, и часто ведется рыболовный промысел, который затрагивает запасы, мигрирующие за внешние пределы этой зоны и в открытом море 37/.

54. Для прибрежного государства проблема заключается в том, что неограниченный промысел трансзональных запасов в районе за пределами 200-мильной зоны может сделать тщетными любые принимаемые в пределах 200-мильной зоны меры по рациональному использованию таких запасов. Кроме того, если такие рыбные запасы в течение большей части года находятся главным образом в пределах 200 миль, то промысел за пределами 200-мильной зоны может быть непропорционален фактическому распределению запасов по районам в пределах и за пределами 200-мильной зоны. С точки зрения государства, ведущего экспедиционный рыбный промысел, на глазах у которого прибрежные государства установили контроль над ресурсами в пределах 200 миль от берега, последние стремятся распространить свою юрисдикцию за пределы 200 миль на ресурсы, промысел которых ведется в открытом море.

55. На практике эту проблему еще предстоит разрешить в тех районах мира, в которых она проявляется. В северо-западной части Атлантического океана эта проблема касается главным образом запасов трески, камбалы и морского окуня, которые встречаются в пределах 200-мильной рыболовной зоны Канады и в районе "носа" и "хвоста" большой гряды Ньюфаундленда, которые расположены за пределами 200-мильной зоны. Этот вопрос рассматривался в рамках Организации по рыболовству в северо-западной части Атлантического океана (НАФО), которая обладает в соответствии со своей конвенцией правом на установление квот на эти запасы, поскольку они встречаются за пределами 200-мильной рыболовной зоны Канады. Однако НАФО не удалось заручиться согласием всех своих членов на эти квоты. Та сторона, которая не согласна, просто устанавливает свои собственные независимые квоты на указанные запасы 38/. Еще одна проблема создается государствами, которые не являются

/...

членами НАФО и которые, таким образом, ведут нерегулируемый рыболовный промысел в районе "носа" и "хвоста" гряды.

56. В северо-восточной части Тихого океана отсутствует региональная комиссия, которая бы занималась проблемой трансзональных запасов сайды в открытых водах центральной части Берингова моря, которая окружена исключительными экономическими зонами Соединенных Штатов и бывшего Советского Союза и известна под названием "серединка". Между этими государствами и государствами, которые не являются прибрежными, но ведут рыболовный промысел в этом районе, проводились консультации. На встрече, состоявшейся в Вашингтоне (19-21 февраля 1991 года), правительства Китая, Республики Корея, Польши, Советского Союза, Соединенных Штатов и Японии признали необходимость установления международного режима охраны рыбных запасов в этом районе и приняли решение провести с этой целью в июле 1991 года еще одну встречу. Они выразили намерение ввести некоторые временные меры. На второй встрече этих же государств в Токио (30 июля-2 августа 1991 года) Советский Союз и Соединенные Штаты призвали к введению моратория на рыболовный промысел в этом районе в 1992 году в свете резкого сокращения ресурсов сайды. 14 августа 1992 года Китай, Республика Корея, Польша, Российская Федерация, Соединенные Штаты и Япония достигли взаимопонимания по вопросу о сохранении и рациональном использовании живых морских ресурсов в центральной части Берингова моря. В открытых районах Берингова моря "на добровольной основе" был временно приостановлен промысел сайды. Мораторий будет действовать с начала 1993 года до конца 1994 года. Представители этих государств вновь встретились на седьмой Конференции по сохранению и рациональному использованию живых ресурсов в центральной части Берингова моря, состоявшейся 29-30 июня и 1 июля 1993 года, для обсуждения вопросов, касающихся живых морских ресурсов центральной части Берингова моря, особенно ресурсов сайды. Они приняли решение провести восьмую Конференцию в Сеуле во второй половине 1993 года с целью продолжить переговоры о долгосрочном соглашении по вопросам сохранения и рационального использования указанных ресурсов. Этот вопрос осложняется тем фактом, что, несмотря на то, что Соединенные Штаты и бывший Советский Союз являются прибрежными государствами центрального района Берингова моря и сами ведут рыболовный промысел в этом районе, они являются государствами, ведущими экспедиционный рыболовный промысел в других районах, в которых встречаются трансзональные запасы.

57. Аналогичные проблемы трансзональных запасов наблюдаются в юго-восточной части Тихого океана у побережья Чили и Перу в отношении ставриды и в южной части Атлантического океана у побережья Аргентины - в отношении кальмаров. Этот вопрос обсуждался в Постоянной южнотихоокеанской комиссии (КППС), и эта организация в настоящее время принимает меры организационного и научного характера, направленные на решение этой проблемы. В самое последнее время возникла еще одна проблема, касающаяся запасов хоплостета, встречающихся у западного берега новозеландского острова Южный. Проблема трансзональных запасов у берегов Западной Африки рассматривается Комитетом по рыболовству в Центрально-Восточной Атлантике (СЕКАФ), а также в рамках региональной конвенции, которая была одобрена на Конференции министров африканских государств Атлантики, состоявшейся в Дакаре в июле 1991 года, и сдана на хранение в ФАО. К этому вопросу также имеют отношение Конвенция Гвинейского залива и Субрегиональная комиссия по рыболовству в районе побережья Северо-Западной Африки. Некоторые государства этого

/...

региона включили в свое законодательство конкретное упоминание об обязательстве государств, ведущих экспедиционный рыбный промысел, сотрудничать с прибрежными государствами в деле принятия необходимых мер по сохранению трансзональных запасов и ассоциированных видов 39/.

3. Коллизия интересов

58. Проблемы трансзональных запасов и далеко мигрирующих видов представляют интерес для прибрежных государств - с точки зрения сохранения и рационального использования ресурсов в пределах их 200-мильных зон, а также для государств, ведущих рыболовный промысел в открытом море, - с точки зрения сохранения и рационального использования живых ресурсов открытого моря. Несомненно, эти вопросы могут быть решены лишь на основе сотрудничества и совместной деятельности, и именно это предусмотрено Конвенцией 1982 года. Статья 63 (2) обязывает прибрежные государства и государства, ведущие промысел таких запасов в прилегающем районе, стремиться "прямо или через соответствующие субрегиональные или региональные организации согласовывать меры, необходимые для сохранения этих запасов в прилегающем районе". Статья 64 (1) предусматривает, что прибрежные государства и другие государства, граждане которых ведут в данном районе промысел далеко мигрирующих видов, "сотрудничают прямо или через соответствующие международные организации в целях обеспечения сохранения таких видов и содействия их оптимальному использованию во всем этом районе как в исключительной экономической зоне, так и за ее пределами". Однако эти положения не устраняют основной коллизии прав, которая лежит у истока этой проблемы.

59. В соответствии со статьей 56 Конвенции прибрежное государство в исключительной экономической зоне имеет "суверенные права в целях разведки, разработки и сохранения природных ресурсов, а также в целях управления этими ресурсами". В отношении трансзональных запасов такие права становятся бессмысленными, если прибрежное государство утрачивает способность сохранять и рационально использовать запасы в связи с их промыслом в течение периода, когда они находятся в прилегающих водах за пределами 200-мильной зоны; такие случаи рассматриваются в статьях 63 (2) и 116. В случае далеко мигрирующих видов правам прибрежных государств, через исключительные экономические зоны которых мигрируют такие виды, может быть нанесен ущерб в результате вылова этих запасов, когда они находятся в открытом море. Соответственно в статье 64 содержится требование о том, чтобы прибрежные государства и другие государства, ведущие в данном районе промысел, в частности, сотрудничали в целях обеспечения сохранения таких видов во всем районе их мигрирования. С другой стороны, следует отметить, что неспособность прибрежных государств сохранять и рационально использовать живые ресурсы в своих исключительных экономических зонах может также оказать воздействие на усилия по сохранению запасов, предпринимаемые государствами, ведущими промысел в открытом море.

60. На третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву предпринимались попытки предоставить прибрежным государствам большие права в отношении трансзональных запасов. В ходе неофициальных переговоров предлагалось включить четкую ссылку на "особые интересы" прибрежных государств в отношении запасов, встречающихся в их исключительных экономических зонах и в открытом море. Такое положение не было включено в текст, однако аналогичное предложение о признании "особых интересов"

/...

прибрежного государства за пределами 200-мильной зоны было сделано на Конференции Группой 77. Однако предлагаемая поправка не была внесена, и обсуждаемый текст остался без изменений 40/.

61. Впоследствии предпринимались дальнейшие попытки четко оговорить интересы прибрежных государств в районах за пределами 200-мильной зоны и наделить их определенными полномочиями на распространение их мер по сохранению запасов на районы открытого моря за пределами исключительных экономических зон 41/. К ним относятся предложение Аргентины, сделанное в 1979 и 1980 годах, совместное предложение Аргентины и Канады, которое было сделано в 1980 году и к которому присоединились 15 других государств, а также аналогичное совместное предложение, выдвинутое в 1982 году. Все эти предложения встретились с оппозицией, и, несмотря на предпринятые попытки внести в них изменения, с тем чтобы заручиться более широкой поддержкой, они так и не были приняты. По просьбе председателя авторы выдвинутого в 1982 году предложения, содержащегося в документе A/CONF.62/L.114 42/, не настаивали на проведении голосования по их поправкам.

62. Провал попыток включить любое подобное положение в текст Конвенции можно рассматривать в качестве элемента, склоняющего решение этого вопроса в пользу государств, ведущих рыболовный промысел в открытом море. Однако в статье 116 Конвенции четко указывается, что свобода рыболовства в открытом море возможна "при условии соблюдения ... прав и обязанностей, а также интересов прибрежных государств", предусмотренных, в частности, в пункте 2 статьи 63 и в статьях 64-67. Можно утверждать, что содержащееся в Конвенции определение права на рыболовство в открытом море составляет правовую основу для решения проблемы трансзональных запасов. Аналогичным образом тот факт, что статья 116 содержит ссылку на статью 64, указывает на то, что нельзя игнорировать права, обязанности и интересы прибрежных государств в отношении далеко мигрирующих видов. Таким образом, в конечном счете решение вопросов, связанных с трансзональными запасами и далеко мигрирующими видами, требует более четкого понимания характера предоставляемого государствами своим гражданам "права" на рыболовный промысел в открытом море, и взаимосвязи между этим правом и правами, обязанностями и интересами прибрежного государства, о которых говорится в статье 116.

/...

V. К БОЛЕЕ ЭФФЕКТИВНОМУ ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ РЕЖИМА РЫБОЛОВСТВА
В ОТКРЫТОМ МОРЕ В СООТВЕТСТВИИ С КОНВЕНЦИЕЙ 1982 ГОДА

63. При осуществлении режима рыболовства в открытом море, изложенного в Конвенции 1982 года, необходимо учитывать характер и наличие права на рыболовство и обязательств, которые государства несут в соответствии с Конвенцией в отношении сохранения и рационального использования ресурсов.

64. В этой связи нельзя утверждать, что право государств предоставлять своим гражданам возможность заниматься рыболовством в открытом море имеет определенные преимущества по сравнению с обязательствами, касающимися сохранения ресурсов, или что последние носят своего рода подчиненный характер. Как указывалось выше, право на рыболовство в соответствии с Конвенцией действует "при условии соблюдения" обязательств по сохранению запасов и сотрудничеству в установлении необходимых режимов сохранения и рационального использования ресурсов.

65. Тем не менее необходимо все же уточнить понятие общей заинтересованности государств в сохранении и рациональном использовании ресурсов и заинтересованности отдельного государства в их эксплуатации. Это можно сделать на основе более четкого понимания содержания обязанности сотрудничать и необходимости эффективного режима рационального использования ресурсов.

A. Конкретное содержание обязанности сотрудничать в сохранении рыбных ресурсов открытого моря и управлении ими

66. Упомянутая в Разделе 2 Части VII Конвенции обязанность сотрудничать в сохранении живых ресурсов открытого моря и управлении ими не является лишь чисто теоретической. Она накладывает конкретные обязательства на государства, ведущие рыболовный промысел в открытом море, которые подразумевают - в соответствии со статьей 118 - вступление в переговоры, а в соответствующих случаях создание субрегиональных или региональных организаций по рыболовству. Обязанность сотрудничать также содержится в положениях статьи 119, касающихся определения размера допустимого улова и установления других мер по сохранению живых ресурсов открытого моря и управлению ими. В этой связи важно уточнить содержание указанной обязанности сотрудничать и закрепить конкретные обязательства, которые она накладывает на государства.

1. Обязанность "сотрудничать" в соответствии с международным правом

67. Обязательство сотрудничать прочно укоренилось в международном праве. Оно встречается в международном праве окружающей среды, международном праве водных ресурсов и в нормах права, регулирующих использование космического пространства. Будучи основанным на общей обязанности добросовестно осуществлять международные отношения, обязательство сотрудничать является также ключевым звеном обязательства разрешать споры мирными средствами, предусмотренного в статье 33 Устава Организации Объединенных Наций.

/...

68. Таким образом, обязанность сотрудничать определяется в международном праве как субстантивная обязанность, выражающаяся либо в виде общего обязательства осуществлять сотрудничество либо в виде конкретных обязательств, например, обязанности уведомлять, консультироваться с другими государствами и вести переговоры 43/. Международный Суд в своих решениях по делам о континентальном шельфе Северного моря 44/ следующим образом трактовал обязанность вести переговоры: "Стороны обязаны проводить переговоры не формально, а с целью достижения договоренности... Они обязаны вести себя таким образом, чтобы переговоры имели смысл; если та или иная сторона будет жестко стоять на своей позиции, не желая вносить в нее никаких изменений, переговоры потеряют смысл" 45/. Статья 118 Конвенции конкретно не раскрывает смысла обязательства сотрудничать. Тем не менее в ней предусматривается, что государство "вступает в переговоры в целях принятия мер, необходимых для сохранения живых ресурсов. В соответствующих случаях они сотрудничают в создании для этой цели субрегиональных или региональных организаций по рыболовству".

69. В статье 118 не содержится четкого определения обязательства вести переговоры, до тех пор пока не будет достигнуто договоренности, и конкретно не описываются последствия неудачного завершения таких переговоров. Однако, поскольку статья 117 налагает на государства обязательство принимать меры по управлению живыми ресурсами в открытом море, трудно представить себе, каким образом государство может отказаться от попыток прийти к договоренности, ибо такие действия будут равнозначны нежеланию поступать разумным образом в осуществление его обязательства предпринимать такие меры, которые окажутся необходимыми для сохранения живых ресурсов. Итак, независимо от того, есть ли в международном праве общее положение, содержащее обязательство сотрудничать, эта мера имплицитно содержится в Разделе 2 Части VII Конвенции, где говорится о принятии разумных условий в целях достижения договоренности 46/.

2. Практика сотрудничества между существующими субрегиональными и региональными организациями по рыболовству и их способность эффективно решать проблемы рыбного промысла в открытом море

70. Участие в субрегиональных или региональных комиссиях по рыболовству или в различного рода механизмах является одним способом осуществления обязательства сотрудничать в деле сохранения рыбных ресурсов и управления ими. Такого рода организации, предусмотренные статьями 118 и 119 Конвенции, дают возможность создать научные основы управления рыбными ресурсами. В действительности же, однако, существует огромное разнообразие в методах и практике работы таких комиссий и организаций. Хотя ими нередко вносился полезный вклад в дело обеспечения координации деятельности государств по управлению рыбными ресурсами, вряд ли можно говорить, что ими были решены все крупные проблемы, стоящие перед промыслом в открытом море. Это объясняется целым рядом факторов, которые отличаются от организации к организации и от региона к региону.

71. Во-первых, организации по рыболовству были созданы не для того, чтобы решать все насущные проблемы, связанные с рыболовством в открытом море. К тому же там, где таких организаций нет, не всегда и создаются механизмы в соответствии с обязанностью сотрудничать для проведения консультаций между заинтересованными в рыбном промысле государствами.

/...

72. Во-вторых, состав комиссий и организаций по рыболовству зачастую не включает в себя все государства, ведущие промысел. В ряде случаев в состав организации или механизма входят прибрежные государства региона и не входят государства, занимающиеся экспедиционным рыбным промыслом. В других случаях некоторые государства, ведущие промысел в регионе, отказываются стать участниками регионального механизма. Имеются также и случаи, когда организации традиционно отражают интересы всех государств, эксплуатирующих живые ресурсы, и неадекватно отражают потребности в сохранении и управлении ими.

73. В-третьих, очень часто организации не наделяются той полнотой власти, которая необходима для обеспечения должного сбора научных данных или их оценки и, таким образом, оказываются не в состоянии разработать соответствующие нормы эксплуатации или сохранения живых ресурсов.

74. В-четвертых, работа организаций нередко строится таким образом, что действия всего лишь нескольких государств, мнения которых расходятся с мнениями большинства, могут нанести урон эффективности функционирования механизма этой организации. Из этого следует, что необходимо создавать действенные механизмы урегулирования споров.

75. В-пятых, часто бывает так, что организации создаются в отсутствие реального соглашения по режиму управления теми или иными запасами рыб. Может, например, отсутствовать соглашение по таким вопросам, как контроль за промысловым усилием, программа наблюдателя или штрафы и наказания. Отсутствие соглашения по тому или иному режиму лежит в основе трудностей эффективного управления живыми ресурсами.

76. В-шестых, жизнеспособность организации зависит в том числе от вида рыбы, являющейся объектом промысла. Организации по рыболовству, заинтересованные в согласовании действий по лову сравнительно богатых запасов рыбы в открытом море, обладают гораздо большими возможностями, чем организации, ответственные за распределение сокращающихся запасов или пытающиеся разрешить конфликты между прибрежными государствами и государствами, ведущими экспедиционный рыбный промысел, в вопросах запасов далеко мигрирующих рыб и трансзональных рыбных запасов.

77. В-седьмых, у региональных организаций по рыболовству не хватает финансовых средств для эффективного осуществления своих функций.

78. И наконец, как правило, недостаточно внимания уделяется мерам по осуществлению правовых положений, в особенности там, где высокоскоростные рыболовецкие суда способны быстро перемещаться с одного места в другое.

79. Таким образом, налицо явная необходимость провести новую оценку деятельности существующих комиссий и организаций по рыболовству в свете задачи обеспечения сохранности запасов рыбы и эффективного управления ими, о чем идет речь в Разделе 2 Части VII Конвенции. Эти органы должны иметь возможность удостовериться в надежности научной информации, на основе которой могут быть вынесены решения по сохранению живых ресурсов и управлению ими, в том числе и в отношении определения размера допустимого улова, как это предусматривается статьей 119, и выступить в роли форума, где государства могли бы

/...

сотрудничать друг с другом в принятии указанных решений и в обеспечении, там, где это необходимо, контроля за осуществлением решений и проведения процедур по разрешению споров.

3. Обязанность сотрудничать с новыми участниками

80. Отсутствие стимулов к разработке какого-либо режима сохранения запасов рыб в открытом море и управления ими является проблемой для новых участников промысла. Другими словами, если государства, уже ведущие промысел в районе, соглашаются ограничить размер своего улова в интересах сохранения рыбных запасов, то такими ограничениями могут воспользоваться в своих интересах суда, принадлежащие к другому государству, которые только приступили к рыбному промыслу и которые не вступили в соглашение об ограничениях. Новый участник промысла, таким образом, становится своего рода "бесплатным пассажиром", который стремится использовать все блага, предоставляемые соглашением о сохранении живых ресурсов, не беря на себя при этом никаких обязательств.

81. Совершенно очевидно, что Конвенция 1982 года предусматривает, что рыболовство в открытом море должно быть открыто как для государств, которые традиционно осуществляют свои права на промысел в открытом море, так и на те государства, которые являются новичками в этом деле. Согласно статье 87, свобода рыболовства в открытом море распространяется на все государства. Более того, любая попытка использовать меры по сохранению живых ресурсов как средство исключить возможность появления новых участников промысла, подпадает под запрет в соответствии с недискриминационным положением статьи 119 (3).

82. Ранний анализ существа обязательства сотрудничать в деле сохранения рыбных запасов в открытом море и управления ими указывает путь, по крайней мере в принципе, к тому, каким образом надлежит решать проблему новых участников промысла. Право промысла в открытом море по смыслу статей 116, 118 и 119 подпадает под обязательство сотрудничать в деле сохранения живых ресурсов и управления ими. Там, где существуют организации по рыболовству или механизмы, созданные в соответствии с положениями Конвенции в отношении конкретных видов рыбы или района в открытом море, новый участник промысла обязан сотрудничать в рамках действующего механизма.

83. Отсюда следует, что первые государства, приступившие к рыбному промыслу в том или ином регионе, имеют возможность создать такую организацию или механизм, с помощью которых можно было бы выполнять обязательства по сохранению и управлению. Таким образом, ко времени появления нового участника промысла эти государства в соответствии со статьями 118 и 119 уже определили размер улова и разработали меры по сохранению. Если в интересах должного сохранения и управления теми или иными видами рыб окажется необходимым для государств определить условия участия в промысле новых государств, то в этом случае такие положения, если только они не противоречат недискриминационному положению статьи 119 (3), становятся обязательными для любого нового участника промысла. Действительно, трудно представить себе, каким образом новый участник промысла, который отказался соблюдать порядок, должным образом установленный в соответствии с положениями Конвенции, может требовать для себя право вести лов того или иного вида рыбы или

/...

заниматься промыслом в районе, на который распространяется действующий порядок сохранения живых ресурсов 47/.

84. Более того, если государства, сотрудничающие в деле сохранения живых ресурсов открытого моря и управления ими, пришли к заключению на основании Конвенции 1982 года, что сохранение на должном уровне того или иного вида рыбы требует введения моратория на рыболовный промысел, то такой мораторий должен соблюдаться всеми государствами. Даже если новые участники промысла не являются сторонами в конкретном договоре или не состоят членами субрегиональной или региональной комиссии, которая ввела в действие мораторий, их обязательства сотрудничать и сохранять живые ресурсы в рамках Конвенции 1982 года делают для них обязательным соблюдение моратория даже в том случае, если они смогли доказать, что мораторий является мерой, которая не может быть оправдана в соответствии со статьей 119 Конвенции.

85. Хотя на практике расходы на создание и содержание рыболовческих флотилий в открытом море делает появление большого количества новых флотилий маловероятным, тем не менее тревогу вызывает практика смены флага. Вопросы рыболовного промысла в открытом море касаются сравнительно узкой группы государств. Вместе с тем перевод флотилий этих государств в другие рыбопромысловые районы или смена флага на плавающих судах в целях уклонения от соблюдения международно признанных мер сохранения живых ресурсов или в целях востребования для себя новой доли в любом допустимом улове, представляет собой проблему, связанную с появлением нового участника промысла.

86. И наконец, следует отметить, что государство, оказавшееся единственным ведущим промысел в открытом море запасов рыб, которые не являются трансзональными или далеко мигрирующими, не связано никаким обязательством сотрудничать с другими государствами. Тем не менее, в соответствии со статьей 117 и оно обязано предпринимать меры по сохранению этих видов живых ресурсов. Непринятие им таких мер явится нарушением его обязательства. Такое государство будет вынуждено сотрудничать с любым другим государством, которое в последующем приступило к промыслу в этом районе.

В. Разъяснение "права" на рыболовный промысел в открытом море и разрешение спорных притязаний на "права"

87. Успех государств, стремящихся сотрудничать в деле разработки режима сохранения живых ресурсов открытого моря и управления ими, будет зависеть от того, в какой степени они заинтересованы вести данный промысел, и от четкого понимания природы права, которым они и другие государства могут обладать в отношении сохранения живых ресурсов и их эксплуатации. Таким образом, представляется важным уточнить смысл "права" на рыболовный промысел в открытом море и определить основу, на которой можно было бы урегулировать противостоящие претензии, высказываемые прибрежными государствами и государствами в открытом море там, где перекрестываются их интересы.

Коллизионные притязания на "права"

/...

88. Правильное понимание природы "права" на ведение рыбного промысла позволяет устранять коллизию между правом на промысел в открытом море и правом прибрежного государства на управление ресурсами в его исключительной экономической зоне. Однако, как указывалось выше, очевидно, что право на рыболовный промысел в открытом море подпадает под действие прав, обязанностей и интересов прибрежного государства, как того предусматривают среди прочего статья 63 (2) и статьи 64 и 67 Конвенции 1982 года 48/.

89. Что касается трансзональных рыбных запасов, то возникает вопрос о "правах, обязанностях и интересах" прибрежного государства в тот момент, когда эти запасы рыб находятся в открытом море. Получив квоту от компетентной субрегиональной или региональной организации, государства имеют право на эксплуатацию доли запаса в открытом море. Такое право уменьшается в тех случаях, когда оно подпадает под дополнительные меры контроля, установленные прибрежным государством. В действительности получается, что интересы прибрежного государства возрастают на ранней стадии, когда определяются меры по сохранению запасов, включая определение размера допустимого улова.

90. Интерес прибрежного государства к определенному виду трансзональных рыб может отличаться от интереса государства, осуществляющего свободу промысла в том или ином районе открытого моря. Интерес последнего может состоять в основном в эксплуатации этого вида живых ресурсов именно в открытом море. Такой интерес может носить краткосрочный или долгосрочный характер в зависимости от структуры флота государства и размера трансзональных рыбных запасов, выделенных для эксплуатации. С другой стороны, независимо от того, заинтересовано или нет это прибрежное государство в эксплуатации именно этого трансзонального вида рыбы, оно всегда будет заинтересовано в долгосрочной перспективе наличия запасов этой рыбы. Такой интерес может объясняться желанием граждан страны или других жителей в пределах 200 миль вести промысел этого вида рыбы или взятыми ими конкретными обязательствами в рамках Конвенции 1982 года в отношении сохранения этого вида живых ресурсов и управления им.

91. Создавая режимы управления трансзональными рыбными запасами, необходимо обеспечивать такое положение, при котором соблюдаются и права прибрежных государств. Одним из способов добиться этого заключается в том, чтобы привести режим управления трансзональными рыбными запасами в открытом море в соответствие с режимом управления прибрежным государством запасами в его исключительной экономической зоне 49/. В Конвенции НАФО предусматривается, что его Комиссия по рыболовству должна "стремиться к обеспечению согласованности" между предложениями по управлению трансзональными рыбными запасами в регулируемом районе за пределами 200 миль и мерами, предпринимаемыми прибрежным государством в отношении этих рыбных запасов в пределах 200 миль 50/. Однако, хотя прибрежное государство вправе требовать соблюдения интересов в сохранении всего запаса трансзональных видов рыбы и управлении им, тем не менее выдвижение им преференционных притязаний на долю улова рыбы из этого запаса, произведенного в открытом море, является безосновательным. Интерес прибрежного государства к получению доли улова, произведенного в открытом море, ничем не отличается от интереса любого другого государства, стремящегося к получению своей доли запаса этой рыбы.

/...

92. Такой результат не должен представлять прибрежному государству или любому другому государству возможность препятствовать любому промыслу трансзональных запасов рыб в открытом море, отказывая в своем согласии на все предложения, касающиеся сохранения этих запасов и управления ими. Обязательство сотрудничать в деле сохранения и управления, сформулированное в статьях 118 и 119, требует от государств, как об этом говорилось выше, принимать разумные предложения в отношении достижения соглашения с тем, чтобы они могли выполнить свое обязательство осуществить меры по сохранению этих запасов и управлению ими. Эффективное осуществление Конвенции 1982 года зависит от действий государств согласно положениям статей 116-119 Конвенции, от того, каким образом задействован механизм урегулирования споров, предусмотренный в Конвенции, и от того, как совершенствуется, по мере необходимости, этот механизм.

93. Аналогичные соображения относятся и к вопросу о далеко мигрирующих видах рыбы. В этом вопросе, однако, потенциально могут принимать участие гораздо больше государств, включая прибрежные государства, в которых обнаружены запасы далеко мигрирующих видов рыбы, и государства, ведущие их промысел в открытом море. В статье 64 Конвенции признается необходимость обеспечения координации действий и предусматривается сотрудничество на региональной основе между прибрежными и другими государствами, которые ведут в районе промысел с целью обеспечения сохранения таких видов и содействия их оптимальному использованию в районе. Учитывая, однако, масштабы некоторых запасов, границы "района" возможно

/...

следует определять с некоторой долей гибкости. Сотрудничество, предусмотренное статьей 64, может осуществляться либо прямо или через соответствующие международные организации.

С. Потребность в разработке режима управления в интересах более эффективного осуществления Конвенции

94. Сотрудничество через двусторонние механизмы или путем создания субрегиональных и региональных организаций само по себе не гарантирует эффективного сохранения запасов рыб в открытом море и управления ими. Такие организации должны быть способны разрабатывать и осуществлять эффективные режимы управления рыбными запасами. В определенном отношении проблема управления рыбными запасами в открытом море является отражением тех проблем, которые стояли перед государствами в связи с управлением рыбными запасами, находящимися в пределах их исключительных экономических зон. Традиционно рыбные запасы рассматривались точно так же, как и любой другой источник общей собственности: открытый доступ для всех и стимул для каждого судна выловить больше всех других конкурентов. Принцип свободы рыболовства, который лежит в основе режима открытого моря, подкрепляет этот стимул. Таким образом, режимы управления рыбными запасами для промысла в открытом море должны разрабатываться таким образом, чтобы стимулировать рациональную эксплуатацию и сохранение, отходя от промысловой конкуренции.

1. Проблемы управления ресурсами общей собственности

95. Подходы к управлению ресурсами общей рыболовной собственности отличаются от страны к стране. Вряд ли здесь можно рассчитывать на создание какой-либо конкретной системы, которая дала бы ответ на все вопросы, связанные с управлением рыбными запасами в открытом море. Более того, хотя в нескольких случаях отмечался успех в деле управления конкретными рыбными запасами, национальные системы управления обычно не способствовали эффективному сохранению и управлению. Проблемы национального управления в целом ничем не отличаются от проблем международного управления среди них: сбор достоверной информации о состоянии рыбных запасов; перенасыщенность флотов или, другими словами, наличие слишком большого количества судов, что требует высокой отдачи от каждой экспедиции для покрытия расходов на приобретение постоянно растущего в цене сложного оборудования и снаряжения; контроль за уловом; наблюдение; и борьба с нарушителями.

96. Различные методы традиционно составляли часть процесса управления рыбными запасами. К ним относятся: различные виды контроля за промысловым усилием, включая контроль за использованием снаряжения и за размерами сетей, контроль за судами, включая проверку типа и длины судна, мощности его двигателей, различные виды контроля в ходе промыслового сезона и контроль за районами; различные виды контроля за уловом, включая квоты самого улова и побочного улова. Использование таких методов сопряжено как с биологическими, так и экономическими подходами. Таким образом, применение этих методов нередко требует сочетания биологических и экономических целей.

97. Управление с помощью различных видов контроля за промысловым усилием и управление посредством установления квот могут служить либо как альтернативные, либо как взаимодополняющие методы. Там, где имеется в наличии достаточно достоверная научная

/...

информация о состоянии рыбных запасов и где можно установить эффективный контроль и обеспечить выполнение правил, государства часто прибегают к управлению посредством квот. По утверждению экономистов, для того чтобы система управления с помощью квот была эффективной, она должна предусматривать за тем или иным запасом рыбы реальные имущественные права 51/, которые подобно другим имущественным правам должны обладать атрибутами эксклюзивности и заменяемости 52/, и позволять отдельным судам или владельцам флотов управлять собственным порядком эксплуатации запасами этой рыбы, избегая деструктивной конкурентной эксплуатации, которая традиционно была нормой в случае с ресурсами общей собственности. Утверждается, что имущественные права содействуют экономической эффективности в деле эксплуатации запасов и обеспечивают, если они разработаны в соответствии с научно обоснованной схемой управления, долгую жизнь запасов этого вида.

98. Переход на квоты, с помощью которых распределяются конкретные имущественные права в осуществлении управления запасов некоторыми государствами в их исключительных экономических зонах, может служить ориентиром для управления рыбными запасами в открытом море. Как отмечалось авторами недавно проведенного обследования состояния ресурсов открытого моря: "Эффективное управление природными возобновляемыми ресурсами, как показывает опыт, требует четкого и конкретного распределения прав и обязанностей потребителя" 53/.

99. Вместе с тем только сами государства могут решить, должны ли они управлять ресурсами открытого моря с помощью различных видов контроля за промысловым усилием или путем введения квот. Там, где в достатке достоверная научная информация о состоянии рыбных запасов и где возможен должный контроль и меры по обеспечению выполнения правил, определение размера общего допустимого улова и распределение конкретных прав или квот на такой улов могут рассматриваться в качестве надлежащего подхода к эффективному управлению рассматриваемых тех или иных запасов рыбы. В других обстоятельствах государства могут выбрать путь управления с помощью различных видов контроля за промысловым усилием.

2. Получение необходимой научной информации и определение надлежащего принципа управления

100. Отправной точкой для управления ресурсами рыбы является составление четкого представления о характере и составе рыбных запасов, которыми предстоит управлять. В статье 119 предусматривается, что "все заинтересованные государства" должны обмениваться такой информацией на регулярной основе в зависимости от обстоятельств через компетентные международные организации. Конвенция не требует, чтобы субрегиональные и региональные комиссии и организации были наделены компетенцией по развитию их собственного независимого научного потенциала, хотя некоторым организациям и удалось это сделать.

101. Накопление адекватной научной информации о запасах рыбы является трудоемким и дорогостоящим делом 54/. Вполне вероятно, что годы могут уйти на научные исследования, прежде чем будет получена достаточная информация, на основе которой можно определить допустимый улов. Не всегда, однако, представляется возможным выполнить требование о надежной информации, прежде чем принять радикальные меры по сокращению эксплуатации

/...

тех или иных запасов рыбы. Конкретный пример тому - годы задержек со стороны государств - членов Международной китобойной комиссии (МКК). Расходы на организацию и проведение программ научных исследований и на оплату труда работающих в них ученых могут в отношении некоторых видов рыболовства затруднить процесс достижения необходимого уровня информированности. В этой связи становится критически важной роль субрегиональных и региональных организаций.

102. При условии наличия адекватной информации остается решить главную задачу: создать основу, на которой можно было бы определить размер допустимого улова. Речь, разумеется, не идет о простых научных расчетах, Конвенция 1982 года определила факторы и критерии, которые должны быть приняты во внимание при установлении размера допустимого улова. Однако в Конвенции не дается конкретных указаний на то, каким образом следует взвешивать и оценивать эти факторы. Цель сохранения запасов рыбы в соответствии со статьей 119 состоит в "поддержании или восстановлении популяции вылавливаемых видов на уровнях, при которых может быть обеспечен максимально устойчивый вылов". Эта цель должна быть уточнена с помощью соответствующих экологических и экономических факторов, которые включают особые потребности развивающихся государств и "методы ведения рыбного промысла". Другими словами, необходимо создать определенный порядок или последовательность при рассмотрении различных факторов в целях определения допустимого улова рыбных ресурсов в открытом море.

103. Трудности, связанные с достижением соглашения по принципу управления, особенно ярко видны на примере НАФО, где при рассмотрении вопросов трансзональных рыбных запасов возникли споры по поводу формулы, с помощью которой можно было бы определить общий допустимый улов. Хотя Комиссия приняла консервативную формулу, определяющую общий допустимый улов на уровнях ниже тех, что установлены для максимального устойчивого вылова (формула F0.1), если одна из сторон не согласна с таким подходом, она просто не будет принимать те квоты, которые выделены для нее Комиссией. Таким образом, достижение соглашения по принципам, на основе которых определяются квоты, является ключом к успешному оперативному управлению рыболовным промыслом в открытом море. Однако вступающие в противоречие друг с другом цели различных государств, занимающихся рыбным промыслом, могут затруднить достижение соглашения по этому принципу 56/.

/...

3. Проблемы, связанные с установлением квот

104. Хотя меры управления, такие, как определение числа судов, сроки промысла и другие ограничения на промысловое усилие, могут приниматься в рамках двусторонних договоренностей или региональных или субрегиональных соглашений, особую трудность представляет собой управление посредством установления квот. В статье 119 предусматривается, что для каждого вида промысловой рыбы в открытом море устанавливается общий допустимый размер улова; система управления посредством квот требует введения индивидуальных квот для всех государств, занимающихся промыслом в районе. Установленная квота наделяет государство безусловным "правом на рыболовство", которое оно осуществляет в соответствии с этой квотой и в рамках установленных для нее пределов.

105. Новые участники промысла имеют право на получение квоты. При этом, однако, возникает вопрос, каким образом это применимо к "полностью используемому рыболовному району". Статья 116 позволяет гражданам всех государств заниматься рыболовством в открытом море. Таким образом, новые участники промысла, которые сотрудничают в деле сохранения рыбных запасов и управления ими в соответствии со статьей 119, в принципе должны получить свою долю в общем допустимом улове.

106. Поскольку, согласно проведенному анализу, любое государство, которое соблюдает обязательства по Конвенции 1982 года в отношении сотрудничества в деле сохранения ресурсов открытого моря и управления ими, имеет право на промысел, а стало быть и на доступ к своей доле допустимого улова, то возникает вопрос, каким образом должна определяться доля государств. Поскольку управление посредством квот можно рассматривать как меру сохранения живых ресурсов по смыслу статьи 119, то критерий, определенный в этой статье, должен рассматриваться как имеющий отношение к распределению квот. Сюда следует относить и "экологические и экономические факторы". В статье конкретно упоминаются потребности ("особые потребности развивающихся государств") и предусматривается применимость положения об установленной зависимости ("методы ведения рыбного промысла"). Может возникнуть дополнительный фактор, относящийся к некоторым случаям трансзональных рыбных запасов или запасов далеко мигрирующих рыб, тогда, когда государство предприняло большие усилия или затратило крупные ресурсы на цели расширения запасов рыбы в открытом море. Такое государство может выдвинуть претензию на право пользоваться благами от проведенных им мероприятий по расширению запасов рыбы. Тихоокеанское соглашение по лососю, которое заключили 28 января 1985 года Канада и Соединенные Штаты Америки и которое вступило в силу 18 марта 1985 года, предусматривает такое решение, которое позволяет государству пользоваться благами от проведенных им собственных мероприятий по расширению запасов рыбы 57/.

107. Каким образом взвесить и сбалансировать указанные соображения - вопрос критический. Очевидно, что, хотя ведение традиционного промысла в районе представляет собой фактор, его нельзя рассматривать как решающий, поскольку при этом будут игнорироваться претензии новых участников промысла и, возможно, будет наноситься ущерб развивающимся государствам. Вместе с тем нет никаких оснований для того или иного государства утверждать, что оно имеет право претендовать на квоту, которая обеспечивает экономическую жизнеспособность его рыбопромысловой отрасли 58/.

/...

4. Мониторинг и обеспечение соблюдения

108. Режимы сохранения и управления, устанавливаемые в рамках субрегиональных и региональных организаций, должны предусматривать какой-либо механизм обеспечения соблюдения. Для этого потребуются эффективный мониторинг и принудительные механизмы на случай выявления несоблюдения, а при необходимости и положения об уведомлении соответствующих прибрежных государств и проведении консультаций с ними. Очевидно, что первым шагом в обеспечении соблюдения является установление схемы управления, приемлемой для всех соответствующих государств. Однако по-прежнему будут существовать проблемы несанкционированного лова судами этих государств и судами государств, которые не будут участвовать в механизме управления.

109. Главная ответственность за мониторинг и контроль за судами, ведущими промысел в открытом море, должна возлагаться на государства, под чьим флагом они плавают. В статье 117 Конвенции 1982 года эта ответственность прямо возложена на каждое государство; меры, согласованные совместно, должны применяться государством в отношении его граждан. Обеспечение соблюдения на национальном уровне соответствует также и принципу осуществления государством флага юрисдикции над судами в открытом море. Таким образом, в качестве отправного пункта государства, граждане которых ведут промысел в открытом море, должны принимать необходимые меры в рамках своего законодательства с целью обеспечить возможность применения санкций к их гражданам, если они не соблюдают согласованные стандарты или правила и положения об этом промысле в открытом море.

110. Субрегиональные или региональные организации также могут сыграть определенную роль в рамках таких механизмов, как согласованные схемы международного наблюдения за судами и совместные процедуры проведения любым государством инспекций судов других государств-членов, а также схемы сотрудничества в мониторинге судов всех государств, участвующих в промысле. Хотя судебное преследование, как правило, будет оставаться прерогативой государства флага, необходимо уделять гораздо больше внимания на уровне региональных и субрегиональных организаций вопросам наложения ареста, судебного преследования и степени серьезности наказания, включая возможность совместной разработки процедур судебного преследования в связи с действиями судов других государств. Необходимо рассмотреть вопрос о способах обеспечения соблюдения самих двусторонних, региональных и субрегиональных механизмов и соглашений.

/...

5. Смена флага судов

111. Высказывалась озабоченность в связи с тем, что, согласно сообщениям, некоторые частные субъекты, ведущие промысел, прибегают к смене флага, под которым плавают суда, ведущие лов дрифтерными сетями, что представляет собой попытки обойти ограничения на промысел, вводимые соглашениями о лове дрифтерными сетями и национальными постановлениями о рыболовстве. Смена флага судов может серьезно подорвать меры по сохранению, установленные в рамках многосторонних механизмов, созданных для ведения промысла в открытом море, как то Организация по сохранению лосося в северной части Атлантического океана (НАСКО). Об аналогичных проблемах сообщалось и применительно к НАФО. В этом отношении особое внимание следует уделять ответственности государств по статье 117 Конвенции за принятие мер в отношении своих граждан в связи с сохранением живых ресурсов открытого моря.

6. Урегулирование споров

112. Проблема урегулирования споров всегда была трудной ввиду нежелания государств передавать свои споры третьей стороне для урегулирования, результаты которого были бы обязательными. По международному праву нет какого-либо общего обязательства разрешать споры посредством обращения к третьим сторонам, хотя государства всегда могут это сделать на добровольной основе. Таким образом, положения Конвенции 1982 года относительно обязательного урегулирования споров не могут считаться обычным международным правом. Они зависят от вступления Конвенции в силу. За неимением обязательства разрешать споры посредством обращения к механизму обязательного урегулирования третьей стороной существуют другие средства урегулирования споров, включая переговоры, консультации и посредничество. Однако эти методы не могут гарантировать разрешения спора, вследствие чего споры вместо того, чтобы быть урегулированными, могут продолжаться 59/.

113. Кардинально важные элементы эффективного управления рыболовством в открытом море - то, чтобы режимы управления были установлены через посредство совместной деятельности, и то, чтобы эти режимы выполняли функции по определению допустимого улова и других мер по сохранению и управлению, - зависят, в конечном счете, от наличия жизнеспособных средств разрешения споров.

114. Могут возникнуть вопросы относительно того, уделяют ли государства надлежащее внимание факторам, которые необходимо учитывать при определении допустимого улова запаса в открытом море, сотрудничает ли какое-либо государство надлежащим образом с другими государствами в разработке режима управления, получило ли какое-либо государство соответствующую долю допустимого улова в свете конкретных обстоятельств его положения и являются ли претензии какого-либо прибрежного государства в отношении управления трансзональным запасом разумными. Некоторые аналогичные соображения будут применимы в отношении управления далеко мигрирующими видами. Все эти вопросы могут быть урегулированы посредством решения третьей стороны в свете практики соответствующих конкретных государств и в свете общей практики государств, ведущих промысел в открытом море. В этом отношении следует подчеркнуть, что в статье 300 Конвенции требуется, чтобы государства выполняли свои обязательства по Конвенции и осуществляли свои права и

/...

юрисдикцию и пользовались свободами, признанными в Конвенции, таким образом, чтобы не допускать "злоупотребления правами".

115. Механизм урегулирования третьей стороной споров в отношении промысла в открытом море, изложенный в Конвенции 1982 года, представляется процедурно адекватным. К сожалению, то обстоятельство, что эти процедуры еще не вступили в силу, означает, что опыт, на основе которого можно было произвести их оценку, еще не накоплен. Пока эти положения не вступили в силу, субрегиональным и региональным организациям следует рассмотреть возможность создания своих собственных механизмов разрешения споров по аналогии с положениями Конвенции и с использованием либо Международного Суда, либо специальных арбитражных трибуналов.

116. И последний момент, который следует прояснить применительно к урегулированию споров, касается права прибегать к процедурам урегулирования споров. Может ли любое государство возражать против деятельности другого государства в открытом море на том основании, что она не отвечает надлежащим стандартам сохранения? Следует ли рассматривать это право выступать с возражениями в качестве исключительной прерогативы членов соответствующих региональных или прочих международных организаций или любое государство может возражать против неправильного использования общего наследия? Этот момент, который может повлечь за собой возникновение вопроса о злоупотреблении правами, упоминавшемся выше, следует рассмотреть.

7. Организационные последствия

117. Эффективное осуществление положений Конвенции 1982 года, касающихся промысла в открытом море, требует проведения государствами совместной деятельности в отношении эксплуатации всех живых ресурсов открытого моря. Как указано в настоящем документе, для этого понадобятся регулярные оценки запасов и определение допустимого улова, а также прочие меры по сохранению ресурса и управлению им, включая введение ограничений на усилие. Хотя такая деятельность может осуществляться посредством проведения регулярных консультаций между соответствующими государствами - и это следует поощрять, - во многих случаях для эффективного ее осуществления потребуются постоянная организационная основа. Таким образом, тенденция к созданию субрегиональных и региональных организаций и механизмов, как предусмотрено в Конвенции 1982 года, является уместной, и ее также следует поощрять через посредство КОФИ и других международных органов.

118. Конкретные структуры и полномочия, которые должны иметь такие организации, не входят в сферу охвата настоящего исследования. В сущности, каждый орган, вероятно, будет отличаться от других в зависимости от конкретных потребностей данной области рыболовства. Тем не менее есть ряд характеристик, которые должны быть свойственны всем таким органам. Им нужен доступ к научной информации; они должны иметь механизм оценки этой информации и определения состояния соответствующих запасов; им следует иметь какую-либо процедуру определения соответствующих мер по сохранению и управлению для запасов, включая допустимый улов; у них должна быть какая-либо процедура определения ограничений усилия или распределения квот среди государств, ведущих промысел этих запасов; им надлежит

/...

разработать какие-либо механизмы обеспечения соблюдения, мониторинга соблюдения и урегулирования конфликтов.

119. Во многих случаях организации, отвечающие за координацию подходов своих государств-членов в их исключительных экономических зонах, могли бы осуществлять и функцию субрегиональной или региональной организации по управлению рыболовством в прилегающих районах открытого моря. Однако необходимо обеспечить, чтобы все государства, заинтересованные в ведении промысла какого-либо запаса открытого моря, имели возможность участвовать в совместном механизме управления этим запасом. Организация, занимающаяся координацией политики в рамках исключительных экономических зон, будет состоять лишь из государств региона. Если она будет стремиться иметь дело с запасами за пределами 200-мильных зон, то в ее состав должны входить и другие государства.

VI. ВЫВОДЫ

120. В Конвенции по морскому праву 1982 года предусматривается эксплуатация живых ресурсов открытого моря в рамках механизма, который обеспечит их эффективное сохранение и управление ими. Для надлежащего осуществления этих положений требуется четкое понимание конкретных прав и обязанностей государств, претендующих на право вести промысел в открытом море. Это должно начинаться с признания того обстоятельства, что право вести промысел в открытом море обусловлено обязательствами по Конвенции в отношении сохранения соответствующего ресурса и управления им, а в случае трансзональных запасов и далеко мигрирующих видов - в отношении прав, обязанностей и интересов прибрежных государств, в чьих исключительных экономических зонах эти запасы также встречаются, как предусмотрено в Конвенции.

121. Эта первоначальная посылка, на которой основываются положения Раздела 2 Части VII Конвенции 1982 года, представляют собой чрезвычайно важный отправной пункт решения проблем, возникших в контексте установления режима промысла в открытом море. Там, где осуществление прав на эксплуатацию вступает в коллизию с обязательствами по сохранению и управлению, в самой Конвенции приоритеты расставлены в пользу сохранения. Это применимо как в случае открытого моря, так и в отношении исключительной экономической зоны.

122. Признание соответствующих прав, обязанностей и интересов, предусмотренных в Конвенции 1982 года для соответствующих государств, закладывает основу для решения проблемы трансзональных запасов и далеко мигрирующих видов. Право на лов в открытом море обусловлено правами, обязанностями и интересами соответствующих прибрежных государств, как предусмотрено в статьях 63 (2) и 64-67 Конвенции. Таким образом, для осуществления права вести промысел в открытом море требуется надлежащее признание этих прав, обязанностей и интересов прибрежных государств. Вопрос о юрисдикции прибрежных государств над далеко мигрирующими видами, встречающимися в их исключительных экономических зонах, был решен в Конвенции в пользу прибрежного государства. Теперь это подкрепляет практика государств.

/...

123. Особо пристальное внимание государства должны уделять развитию правовых, организационных и политических аспектов сохранения ресурсов открытого моря и управления ими. Это означает активизацию деятельности по этим вопросам в рамках таких всемирных организаций, как ФАО и Организация Объединенных Наций (Отдел по вопросам океана и морскому праву, Управление по правовым вопросам). Необходимо обеспечить непрерывное развитие рекомендованных стандартов управления рыбными ресурсами открытого моря и активизацию деятельности в рамках субрегиональных и региональных организаций и комиссий по рыболовству в целях принятия конкретных режимов управления для их областей рыболовства. Режимы управления должны основываться на научной оценке запасов, проводимой, когда это возможно, под совместной эгидой соответствующих государств, на определении допустимого улова и распределении квот или других мерах управления, в зависимости от обстоятельств, а также на создании международных и национальных механизмов мониторинга и обеспечения соблюдения. Государствам следует уделять внимание сбору научной информации и статистических данных об улове и обмену ими, с тем чтобы имелась информация, необходимая для оценки запасов и осуществления мер по управлению.

Примечания

1/ Существуют и другие положения Конвенции, относящиеся к этому вопросу; в их число входят положения, касающиеся урегулирования споров (Часть XV), статья 300 "Добросовестность и незлоупотребление правами" и статьи, касающиеся прав прибрежных государств, например статья 56 ("Права, юрисдикция и обязанности прибрежного государства в исключительной экономической зоне") и статья 61 ("Сохранение живых ресурсов").

2/ Официальные отчеты третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву, том IV (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 75.V.10), документ A/CONF.62/WP.8, часть II.

3/ Там же, статья 75.

4/ Там же, статья 103.

5/ Там же, статья 104.

6/ Там же, статьи 105-107.

7/ Там же, пункт 2 статьи 52.

8/ Там же, статья 53.

9/ Там же, статьи 54 и 55.

10/ J. E. Carroz, "Institutional Aspects of Fishery Management under the New Regime of the Oceans", San Diego Law Review, vol. 21, pp. 513-540 (1984), at pp. 516-517.

/...

11/ Пункт 2 статьи 87.

12/ Хотя в Конвенции 1982 года этот вопрос, возможно, был разработан более подробно, идея связи между ограничениями права на рыбный промысел в открытом море и обязательствами сотрудничать и принимать меры по сохранению не представляет собой значительного отхода от норм уже существовавшего договорного и обычного международного права.

13/ William T. Burke, "Highly Migratory Species in the New Law of the Sea", Ocean Development and International Law, vol. 14, pp. 273-314 (1984); Gordon R. Munro, "Extended Jurisdiction and the Management of Highly Migratory Species", *ibid.*, vol. 21, pp. 289-308 (1990); William T. Burke and Francis T. Christy, Jr., Options for the management of tuna fisheries in the Indian Ocean, FAO Fisheries Technical Paper 315 (Rome, FAO, 1990).

14/ Как предусматривается в статье 287, ими могут быть Международный трибунал по морскому праву (учрежденный в соответствии с Приложением VI к Конвенции), Международный Суд, арбитраж (образованный в соответствии с Приложением VII к Конвенции) или специальный арбитраж (образованный в соответствии с Приложением VIII к Конвенции).

15/ Статья 297 (3а).

16/ Статьи 118 и 119.

17/ Пункт 2 статьи 63 о трансзональных запасах и статья 64 о далеко мигрирующих видах предусматривают, что государства сотрудничают "прямо или" через соответствующие организации.

18/ Carroz, *op. cit.*, supra, note 10, at p. 516. См. также Albert W. Koers, International Regulation of Marine Fisheries: A Study of Regional Fisheries Organizations (West Byfleet, England, Fishing News Books, 1973).

/...

19/ Например, Международная комиссия по рыболовству в северо-западной части Атлантического океана (ИКНАФ) была заменена Организацией по рыболовству в северо-западной части Атлантического океана (НАФО), хотя в новую организацию входят не все члены ранее существовавшей ИКНАФ. См. Carroz, *op. cit.*, supra, note 10, at pp. 518-520.

20/ Как в случае с Комиссией по рыболовству в Северо-Восточной Атлантике, Commission, *ibid.*, p. 521.

21/ *Ibid.*, p. 523-525.

22/ Например, Рыболовное агентство Южнотихоокеанского форума было создано в результате расширения государствами южной части Тихого океана своей юрисдикции в отношении рыбного промысла.

23/ Например, Комитет по рыболовству в Центрально-Восточной Атлантике, созданный в 1967 году; Комиссия по рыболовству в Индийском океане, созданная также в 1967 году.

24/ Резолюция 44/225 Генеральной Ассамблеи, пункт 2 преамбулы.

25/ Там же, пункт 3.

26/ Документ A/44/463 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт 34; см. также Law of the Sea Bulletin No. 14, December 1989, p. 29.

27/ International Legal Materials, vol. 29, p. 1449 (1990).

28/ Доклады Генерального секретаря о лове рыбы пелагическими дрейфтерными сетями большого размера и его последствиях для живых морских ресурсов морей и океанов мира: A/45/663, A/46/615 и A/47/487.

29/ Резолюция 45/197, пункт 2.

30/ Резолюция 46/215, пункт 3.

31/ Ellen Hey, William T. Burke, Doris Ponzoni and Kazuo Sumi, "The regulation of driftnet fishing on the high seas: legal issues", FAO Legislative Study 47 (Rome, FAO, 1991).

32/ William T. Burke, "Highly Migratory Species ...", *op. cit.*, supra, note 13.

33/ *Ibid.*, pp. 304-306.

/...

34/ United States of America, Aide-mémoire to the Secretary-General of the United Nations of 22 May 1991; Law of the Sea Bulletin No. 19, October 1991, p. 21.

35/ В этом соглашении будут признаваться существенные права государств, ведущих экспедиционный рыболовный промысел; см. Munro, op. cit., supra, note 13, at p. 295.

36/ Это соглашение подписали Мексика, Никарагуа, Перу, Сальвадор и Эквадор.

37/ Edward L. Miles and William T. Burke, "Pressures on the United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982 arising from New Fisheries Conflicts: The Problem of Straddling Stocks", Ocean Development and International Law, vol. 20, No. 4, pp. 343-357 (1989), at pp. 346-347. См. также документы, представленные на Технической консультации по вопросам рыболовства в открытом море, FIPL/R484 (Suppl.) pp. 2-7; они также содержатся в документе A/CONF.164/INF/2, pp. 28-33.

38/ Miles and Burke, op. cit., supra, note 37, at pp. 344-345 (1989). См. также B. Applebaum, "The Straddling Stock Problem: The Northwest Atlantic Situation, International Law, and Options for Coastal State Action", paper presented at the 23rd Annual Conference of the Law of the Sea Institute, Noordwijk aan zee, the Netherlands, 12-15 June 1989. Under the terms of the NAFO Convention, States that have objected to "proposals" are not bound by them when they become binding on other member States, and those bound may withdraw on giving one year's notice: article XII.

39/ S. K. B. Mfodwo, B. M. Tsamenyi and S. K. N. Blay, "The Exclusive Economic Zone: State Practice in the African Atlantic Region", Ocean Development and International Law, vol. 20, pp. 445-499 (1989), at pp. 461-464.

40/ See José Luis Meseguer, "Le régime juridique de l'exploitation de stocks communs de poissons au-delà des 200 milles", Annuaire français de droit international, 1982, p. 28.

41/ See William T. Burke, "Fishing in the Bering Sea Donut: Straddling Stocks and the New International Law of Fisheries", Ecology Law Quarterly, vol. 16, pp. 285-310 (1989), at pp. 300-302.

42/ Австралия, Исландия, Кабо-Верде, Канада, Сан-Томе и Принсипи, Сенегал, Сьерра-Леоне и Филиппины: поправки к пункту 2 статьи 63:

"2. В случае, когда один и тот же запас или запасы ассоциированных видов встречаются как в исключительной экономической зоне, так и в районе, находящемся за ее пределами и прилегающем к ней, прибрежное государство и государства, ведущие промысел таких запасов в прилегающем районе, стремятся прямо или через

/...

соответствующие субрегиональные или региональные организации согласовать меры, необходимые для сохранения этих запасов в прилегающем районе. В случае, если в течение разумного периода времени такие меры не будут согласованы, и материалы передаются в соответствующий трибунал в соответствии со статьей 286, этот трибунал определяет меры, которые будут введены в прилегающем районе в целях сохранения этих запасов. Если окончательные меры не могут быть определены в течение разумного периода времени, то трибунал по просьбе любого из заинтересованных государств определяет временные меры для этого же района. При определении окончательных или временных мер трибунал принимает во внимание те меры, которые принимаются в отношении этих же запасов прибрежным государством в пределах своей исключительной экономической зоны, и интересы других государств, ведущих промысел этих запасов". Официальные отчеты третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву, том XVI (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 84.V.2), документ A/CONF.62/L.114.

43/ См. проекты статей о праве несудоходных видов использования международных водотоков, Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок шестая сессия, Дополнение № 10 (A/46/10), глава III.D.I, статьи 10 и 11; см. также C.B. Bourne, "Procedure in the Development of International Drainage Basins: The Duty to Consult and to Negotiate", Canadian Yearbook of International Law, vol. 10, pp. 212-234 (1972); and P. Reuter, "De l'obligation de négocier", Studi in onore di Gaetano Morelli, Comunicazioni e studi, vol. XIV (Milan, Giuffré, 1975), pp. 711-733. Fisheries Jurisdiction (United Kingdom v. Iceland), Merits, Judgement, I.C.J. Reports 1974, at p. 32.

44/ I.C.J. Reports 1969, p. 3.

45/ Там же, стр. 47.

46/ См. Bourne, op. cit., supra, note 43, at pp. 223-233.

47/ Вопросы исполнения и урегулирования споров будут рассматриваться ниже.

48/ Статья 116.

49/ Таков один из выводов, к которому пришла международная конференция по вопросам сохранения и управления живыми ресурсами открытого моря, состоявшаяся в Сент-Джонсе, Ньюфаундленд, с 5 по 7 сентября 1990 года: вывод № 14. В докладе конференции говорится, что "большинство участников" согласилось с этим выводом.

50/ Статья XI.

/...

51/ См. Philip A. Neher, Ragnar Arnason and Nina Mollett, eds., Rights-based Fishing (Dordrecht, the Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 1989), в котором рассматривается опыт Австралии, Канады, Исландии, Новой Зеландии и Соединенных Штатов Америки. См. также А.Д. Скотт "Имущественные права рыбаков" (неопубликованный доклад).

52/ Скотт, *op. cit.*, стр. 26-27.

53/ S.M. Garcia and J. Majkowski, "State of High Seas Resources", The Law of the Sea in the 1990s: A Framework for further international cooperation, Kuribayashi and Miles, eds., pp. 175-227, at p. 221.

54/ See generally J.A. Gulland, "Some Problems of the Management of Shared Stocks", FAO Technical Paper No. 206 (1980), at pp. 8-12.

55/ Applebaum, *op. cit.*, *supra*, note 38, at pp. 3 and 15.

56/ Ibid. See also Gulland, *op. cit.*, *supra*, note 54, at p. 14.

57/ Положения договора не применяются в отношении рыболовных районов открытого моря, поскольку лосось вылавливается лишь в пределах 200 миль от берегов Канады и Соединенных Штатов Америки.

58/ В этой связи возможность передачи квот позволит государствам торговать квотами и передавать их с неэкономических на экономические флоты. Возможность передачи квот между государствами поднимает и целый ряд потенциальных проблем. В частности, как избежать "бумажных" претензий на квоту, которая затем может быть продана другим государствам. По-видимому, придется установить минимальные нормы для определения способности государств заниматься рыболовством, прежде чем оно сможет претендовать на квоту в этом или ином промысловом районе.

59/ В течение периода, истекшего после подписания Конвенции 1982 года, имел место лишь один арбитраж спора, касающегося рыболовства. Это был спор между Канадой и Францией в контексте Соглашения о рыболовстве, подписанного этими двумя странами в 1972 году, применительно к промыслу в заливе Св. Лаврентия. Арбитраж был проведен в соответствии с процедурой, установленной в этом Соглашении, за исключением того, что обе стороны согласились не следовать предусмотренной в статье 10 Соглашения процедуре посредничества как первого шага, а решили передать спор непосредственно в арбитражный трибунал. См. William T. Burke, "Coastal State Fishery Regulation Under International Law: A Comment on the La Bretagne Award of July, 1986", San Diego Law Review, vol. 25, pp. 495-533 (1988); Gilbert Apollis, "La sentence arbitrale du 17 juillet 1986 dans le différend franco-canadien relatif au filetage dans le golfe du Saint-Laurent", Espaces et Ressources Maritimes, no. 2, 1987, pp. 187-211; J.M. Arbour, "L'affaire du chalutier-usine 'La Bretagne' ou les droits de l'Etat côtier dans sa zone

/...

économique exclusive", Annuaire canadien de droit international, 1986, pp. 61-90; C.A. Colliard, "Le différend franco-canadien sur le "filetage" dans le golfe du Saint-Laurent", Revue générale de droit international public, 1988, pp. 273-304; Haritini Dipla, "L'affaire concernant le filetage à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent entre le Canada et la France (sentence du 17 juillet 1986)", Annuaire français de droit international, 1986, pp. 239-258; Ted L. McDorman, "French fishing rights in Canadian waters: the 1986 'La Bretagne' Arbitration", International Journal of Estuarine and Coastal Law, vol. 4, No. 1, pp. 52-64 (1989). В последнее время Канада и Франция использовали не имеющий обязательной силы процесс посредничества в целях установления французских квот в 200-мильной рыболовной зоне Канады.
