

# МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО JUS GENTIUM

DOI: 10.17803/1729-5920.2024.214.9.084-095

Э. С. Теймуров

Московский государственный юридический  
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
г. Москва, Российская Федерация

## Международно-правовое регулирование сохранения биоразнообразия в северных широтах (часть 2)

**Резюме.** Критически важным для принятия эффективных решений и мер по управлению арктическим биоразнообразием является международное научно-техническое сотрудничество. Соглашение по укреплению международного арктического научного сотрудничества 2017 г. создает прочную правовую основу для интенсификации текущих и проектирования новых научных исследований в целях получения наилучших научных данных как основы для сохранения и управления ресурсами. Основу международно-правового режима по сохранению и управлению биоразнообразием за пределами национальной юрисдикции в Арктике составляет Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. Относительно всех четырех районов открытого моря в Арктике приняты международно-правовые акты по вопросам регулирования рыболовства. Изучение Соглашения о предотвращении нерегулируемого промысла в открытом море в центральной части СЛО 2018 г. позволило выявить существенные недостатки: при определении пространственной сферы применения используется не экосистемный подход; не учитывается предосторожный подход к рыболовству; не создается основа для создания региональной рыбохозяйственной организации; остается открытым вопрос рыболовства со стороны третьих государств. Соглашение о сохранении и устойчивом использовании морского биологического разнообразия районов за пределами национальной юрисдикции 2023 г. развивает ряд институтов, включая МОР и проведение ОВОС. Анализ его положений свидетельствует о нецелесообразности участия в нем России с учетом наличия Соглашения 2017 г. и значительной системы организаций, задействованных в осуществлении совместных морских научно-исследовательских проектов. Соглашение 2023 г. не способно оказать существенный позитивный эффект на международное сотрудничество по сохранению биоразнообразия Арктики, а наоборот будет создавать дополнительные препятствия в проведении научных исследований и налагать финансовые обременения.

**Ключевые слова:** биоразнообразие за пределами национальной юрисдикции; арктическое биоразнообразие; борьба с изменением климата; предотвращение загрязнения морской среды; правовое регулирование рыболовства; Северный ледовитый океан; международное научно-техническое сотрудничество; арктическое сотрудничество; устойчивое развитие; регулирование туризма в Антарктике

**Для цитирования:** Теймуров Э. С. Международно-правовое регулирование сохранения биоразнообразия в северных широтах (часть 2). *Lex russica*. 2024. Т. 77. № 9. С. 84–95. DOI: 10.17803/1729-5920.2024.214.9.084-095

**Благодарности.** Исследование выполнено в рамках программы стратегического академического лидерства «Приоритет-2030».

Начало см.: *Lex russica*. 2024. Т. 77. № 8. С. 112–129. DOI: 10.17803/1729-5920.2024.213.8.112-129.

© Теймуров Э. С., 2024

## International Legal Regulation of Biodiversity Conservation in Northern Latitudes (Part 2)

Elvin S. Teymurov

Kutafin Moscow State Law University (MSAL),  
Moscow, Russian Federation

**Abstract.** International scientific and technical cooperation is critically important for making effective decisions and measures to manage Arctic biodiversity. The 2017 Agreement on Strengthening International Arctic Scientific Cooperation creates a solid legal basis for intensifying current and designing new scientific research in order to obtain the best scientific data as a basis for conservation and resource management. The basis of the international legal regime for the conservation and management of biodiversity beyond national jurisdiction in the Arctic is the 1982 UN Convention on the Law of the Sea. International legal acts on fisheries regulation have been adopted for all four areas of the high seas in the Arctic. The study of the Agreement on the Prevention of Unregulated Fishing on the High Seas in the central part of the 2018 SLA revealed significant shortcomings: when determining the spatial scope of application, an ecosystem approach is not used; a precautionary approach to fishing is not taken into account; the basis for the creation of a regional fisheries management organization is not created; the issue of fishing by third States remains open. The Agreement on the Conservation and Sustainable Use of Marine Biological Diversity in Areas Beyond National Jurisdiction 2023 develops a number of institutions, including IOE and EIA. An analysis of its provisions indicates the inexpediency of Russia's participation in it, taking into account the existence of the 2017 Agreement and a significant system of organizations involved in the implementation of joint marine research projects. The 2023 Agreement is not capable of having a significant positive effect on international cooperation in the conservation of Arctic biodiversity, but on the contrary will create additional obstacles to scientific research and impose financial burdens.

**Keywords:** biodiversity beyond national jurisdiction; Arctic biodiversity; combating climate change; preventing marine pollution; legal regulation of fisheries; Arctic Ocean; international scientific and technical cooperation; Arctic cooperation; sustainable development; regulation of tourism in Antarctica

**Cite as:** Teymurov ES. International Legal Regulation of Biodiversity Conservation in Northern Latitudes (Part 2). *Lex russica*. 2024;77(9):84-95. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2024.214.9.084-095

**Acknowledgments.** The study was carried out within the framework of «Priority-2030» Strategic Academic Leadership Program.

See the beginning: *Lex russica*. 2024;77(8):112-129. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2024.213.8.112-129.

### Рыболовство и сохранение биоразнообразия северных широт

Морские и прибрежные экосистемы, а также разнообразие видов, составляющих их структуру, предоставляют человечеству широкий спектр критически важных ресурсов и услуг. В первую очередь это обеспечение продовольственных потребностей населения, а также производство питания для скота. Рыболовство является основным источником занятости для многих прибрежных государств мира. Морские экосистемы обеспечивают хранение и круговорот питательных веществ, регулирование водного баланса, защиту земель от эрозии от штормов и волн, а также фильтрацию загряз-

няющих веществ. В более широком масштабе океаны играют важную роль в регулировании планетарного баланса в гидрологии и климате. Океаны фактически представляют собой наиболее крупные абсорбенты парниковых газов, выполняют функции регулирования климата Земли.

К открытому морю в районе Арктики можно отнести четыре участка: районы «Банан» («Banana Hole») в Норвежском море, «Лазейка» («Loophole») в Баренцевом море, «Дыра от буллика» («Donut Hole») в Беринговом море и центральную часть Северного Ледовитого океана<sup>1</sup>. Практически всё морское дно под этими районами будет признано континентальными шельфами прибрежных государств.

<sup>1</sup> Schatz V. S., Proelss A., Liu N. The 2018 Agreement to Prevent Unregulated High Seas Fisheries in the Central Arctic Ocean: A Critical Analysis // *The International Journal of Marine and Coastal Law*. 2019. Vol. 34. P. 198.

Участки «Банан» и «Лазейка» относятся к районам регулирования Комиссии по рыболовству в Северо-Восточной части Атлантического океана (НЕАФК), а «Дыра от бублика» попадает под действие Конвенции о сохранении ресурсов минтая и управлении ими в центральной части Берингова моря 1994 г.<sup>2</sup>

Данная Конвенция является попыткой устранить последствия нерегулируемого промысла, который привел к истощению запасов минтая. Россия, США, Япония, Китай, Южная Корея и Польша стремились добиться восстановления и поддержания ресурсов минтая и их оптимального использования на основе достоверных научных данных путем установления допустимого уровня добычи и национальных квот. Однако, эксперты отмечают, что, несмотря на предпринятые усилия, до сих пор не удалось добиться восстановления запасов минтая в центральной части Берингова моря<sup>3</sup>.

### **Соглашение о предотвращении нерегулируемого промысла в открытом море в центральной части Северного Ледовитого океана 2018 г.**

Основываясь на негативном опыте регулирования рыболовства в центральной части Берингова моря, государства — члены Арктического совета начали разработку международного договора о регулировании рыболовства в центральной части Северного Ледовитого океана. С инициативой заключения подобного соглашения выступил Конгресс США в 2007 г. К переговорному процессу были приглашены Китай, ЕС, Исландия, Япония и Южная Корея. Это обусловлено тем, что они:

- значимые участники в области рыболовства в регионе;
- проявили интерес к переговорам;
- включают все арктические государства;
- являются участниками Конвенции о сохранении ресурсов минтая и управлении ими в центральной части Берингова моря 1994 г. и НЕАФК.

Со стороны Европейского Союза выдвигались предложения по регулированию арктического рыболовства в рамках НЕАФК и подключению к разработке соглашения ООН и Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО ООН), однако Арктический совет заключил, что регулирование рыболовства должно осуществляться в пределах существующих механизмов, предложения ЕС были отвергнуты арктическими государствами, т.к. не все они являются членами НЕАФК<sup>4</sup>.

Следует отметить, что заключению соглашения предшествовало принятие в 2015 г. Декларации Осло о предотвращении НН промысла в центральной части Северного Ледовитого океана, в которой государства отметили необходимость принятия соответствующих мер на национальном уровне<sup>5</sup>.

3 октября 2018 г. пять арктических государств, четыре иных заинтересованных государства и ЕС заключили Соглашение о предотвращении нерегулируемого промысла в открытом море в центральной части Северного Ледовитого океана 2018 г. (далее — Соглашение 2018 г.). Оно вступило в силу 25 июня 2021 г. Это первое соглашение, принятое в порядке реализации предосторожного подхода: к периоду его разработки и принятия коммерческий рыболовный промысел в центральной части Северного Ледовитого океана не осуществлялся.

Впрочем, изменение климата уже влечет существенное уменьшение ледяного покрова Арктики и открывает возможности для рыболовства. Хотя последствия изменения климата для рыбных запасов Арктики малоизвестны ввиду недостатка научных данных, данные Межправительственной группы экспертов по изменению климата свидетельствует о том, что изменение температурного режима воды существенно расширяет среду обитания рыбных запасов, мигрирующих в более северные участки Мирового океана<sup>6</sup>.

Можно ли признать Соглашение 2018 г. уникальным передовым опытом регулирова-

<sup>2</sup> *Cinelli C.* The Law of the Sea and Arctic Ocean // *Arctic Review on Law and Politics*. 2011. Vol. 2. P. 16.

<sup>3</sup> *Dubay D.* Round Two for Arctic Fishing? // *Marine Biodiversity of Areas beyond National Jurisdiction* / ed. M. H. Nordquist, R. Long. Leiden ; Boston : Brill Nijhoff, 2021. P. 332–333.

<sup>4</sup> *Schatz V. S., Proelss A., Liu N.* Op. cit. P. 204–205.

<sup>5</sup> Declaration Concerning the Prevention of Unregulated High Seas Fishing in the Central Arctic Ocean, 16 July 2015 // URL: <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/folkerett/declaration-on-arctic-fisheries-16-july-2015.pdf> (дата обращения: 21.10.2023).

<sup>6</sup> IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate. Cambridge University Press, 2019. P. 205, 228.

ния рыболовства в целях охраны окружающей среды и ресурсов открытого моря Северного Ледовитого океана? Представляется, что все-таки оно имеет ряд существенных недостатков. В первую очередь, в отличие от Соглашения ООН по сохранению трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими 1995 г. и Конвенции по сохранению морских живых ресурсов Антарктики 1980 г., Соглашение 2018 г. при определении пространственной сферы применения базируется не на экосистемном подходе, а исключительно на формально-юридическом.

Специалисты в области международного права окружающей среды и морского права, в частности по вопросам управления рыболовством, отмечают необходимость эксплуатации живых ресурсов на основе предосторожного и экосистемного подходов<sup>7</sup>.

В 2000 г. на 5-й Конференции сторон Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г. в г. Найроби (Кения) было принято Решение V/6 «Экосистемный подход», в котором отмечается общепризнанный характер экосистемного подхода и призыв к государствам-участникам в максимально возможной степени внедрять его на практике, проводить научные исследования, осуществлять обмен опытом, оказывать техническую и финансовую помощь для его реализации, сотрудничать путем принятия деклараций и подписания меморандумов о взаимопонимании относительно экосистемного подхода, учреждения совместных механизмов и т.д. В соответствии с указанным решением экосистемный подход — стратегия комплексного управления земельными, водными и живыми ресурсами, которая обеспечивает достижение трех целей Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г.: сохранения, устойчивого использования и справедливого

распределения выгод, вытекающих из использования ресурсов<sup>8</sup>.

В Кирунской декларации 2013 г. Арктический совет принял следующее определение экосистемного подхода: «всеобъемлющее, интегрированное управление деятельностью человека на основе наилучших имеющихся научных данных и традиционных знаний об экосистеме и ее динамике с целью выявления и принятия мер воздействия, которые имеют решающее значение для состояния экосистем, обеспечивая устойчивое использование экосистемных товаров и услуг и поддержание целостности экосистемы. Эксперты рабочих групп Арктического совета выделяют в нем четыре ключевые составляющие экосистемного подхода:

1) касается управления человеческой деятельностью;

2) основано на лучших имеющихся научных данных об экосистеме;

3) имеет целью принятие эффективных управленческих решений;

4) обеспечивает устойчивое использование ресурсов при сохранении целостности экосистемы<sup>9</sup>.

Таким образом, экосистемный подход предусматривает учет целостности экосистем. В то же время Соглашение 2018 г. не учитывает взаимосвязанность ресурсов в рамках экосистем. Так, статья 1 Соглашения 2018 г. в понятие «рыба» включает виды рыб, моллюсков и ракообразных, за исключением сидячих видов, согласно ст. 77 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Представляется крайне сомнительным утверждать, что ресурсы открытого моря не связаны с сидячими видами. Наличие соответствующего исключения объясняется незавершенным процессом делимитации континентальных шельфов прибрежных государств и, вероятно, является компромиссом, чтобы

<sup>7</sup> Schatz V. S., Proelss A., Liu N. Op. cit. P. 214–215 ; Бекашев Д. К. Управление рыболовством в центральной части Северного Ледовитого океана // Актуальные проблемы современного международного права : материалы XV Международного конгресса «Блищенковские чтения» : в 3 ч. / отв. ред. А. Х. Абашидзе, Н. Н. Емельянова. Москва, 22 апреля 2017 г. М., 2018. С. 172 ; Он же. Международно-правовой принцип предосторожного подхода в управлении рыболовством // Евразийский юридический журнал. 2016. № 2 (93). С. 44–50 ; Он же. Международно-правовой принцип экосистемного подхода в управлении рыболовством // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 8 (69). С. 182–190.

<sup>8</sup> COP Decision V/6 «Ecosystem approach», 15–26 May 2000 // URL: <https://www.cbd.int/decision/cop/?id=7148> (дата обращения: 21.10.2023).

<sup>9</sup> Logerwell E., Skjoldal H. R. Guidelines for Implementing an Ecosystem Approach to Management of Arctic Marine Ecosystems. Arctic Council Joint PAME, CAFF, AMAP, SDWG Ecosystem Approach Expert Group. 2019 // URL: <https://oaarchive.arctic-council.org/server/api/core/bitstreams/28be7b54-05d9-47bc-9fa0-7f6d7263bb89/content> (дата обращения: 21.10.2023).

Соглашение 2018 г. не затрагивало возможные суверенные права прибрежных государств на ресурсы континентального шельфа, тем не менее оно ограничивает применение экосистемного подхода.

Следует заметить, что наличие расширенного континентального шельфа и суверенных прав на сидячие виды является одной из проблем сохранения биоразнообразия за пределами национальной юрисдикции, которые обсуждались в переговорах по разработке международного юридически обязательного документа на базе Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. о сохранении и устойчивом использовании морского биологического разнообразия в районах за пределами действия национальной юрисдикции<sup>10</sup>. По мнению ряда авторов, в связи с экологической взаимосвязанностью биоразнообразия прибрежные государства должны быть наделены большим объемом прав в отношении регулирования использования и управления биоразнообразием за пределами национальной юрисдикции, расположенным над континентальным шельфом. Для недопущения возникновения у прибрежных государств более выгодного положения в обмен на эти права они должны принять на себя дополнительные экологические обязательства<sup>11</sup>. Представляется, что подобные идеи могут быть реализованы в Арктике с учетом особой роли арктических государств в управлении и сохранении биологического разнообразия региона.

С другой стороны, Соглашение 2018 г. не запрещает устанавливать более жесткие меры в районах в пределах юрисдикции государств, включая меры в отношении сидячих видов. Кроме того, неизвестно, насколько возможные меры будут необходимы и значимы для рыбных запасов открытого моря, т.к. сейчас не ведется их промысел.

Наконец, Соглашение 2018 г. все-таки является дополняющим универсальный режим рыболовства. В его преамбуле содержатся прямые отсылки к Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., Соглашению по сохранению трансграничных рыбных запасов и запасов

далеко мигрирующих рыб и управления ими 1995 г., Кодексу ведения ответственного рыболовства 1995 г. и иным документам, принятым ФАО. Более того, статья 14 Соглашения 2018 г. определяет, что оно не наносит ущерб правам, юрисдикции и обязанностям государств, вытекающим из Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и Соглашения по рыбным запасам 1995 г.

Группа исследователей Гамбургского университета, анализируя пространственную сферу действия Соглашения 2018 г., обращает внимание, что формулировка «вóды, в которых государства осуществляют рыболовную юрисдикцию» (пп. «а» ст. 1) касается архипелага Шпицберген и звучит нестандартно для рыболовных соглашений, оперирующих термином «морские пространства в пределах национальной юрисдикции». Такая формулировка, по их мнению, указывает на то, что, во-первых, Шпицберген не подпадает под действие Соглашения 2018 г.; во-вторых, признает право Норвегии устанавливать рыбоохранные зоны в этом районе; в-третьих, не свидетельствует о признании этих районов морскими пространствами Норвегии, позволяющим исключить из них другие государства<sup>12</sup>.

Соглашение 2018 г. действительно не распространяется на воды вокруг архипелага Шпицберген. В то же время это не свидетельствует об отказе государств от деятельности в этом регионе. В Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года одной из основных задач в сфере развития международного сотрудничества закреплено обеспечение российского присутствия на архипелаге Шпицберген на условиях равноправного и взаимовыгодного сотрудничества с Норвегией и другими государствами — участниками Договора о Шпицбергене 1920 г.

Соглашение 2018 г. также невозможно рассматривать всецело как договор, основанный на предосторожном подходе к рыболовству. Оно не налагает полного запрета на коммерческое рыболовство, а запрещает лишь нерегулируемое рыболовство. Согласно ст. 3

<sup>10</sup> Вспомогательные материалы Председателя для проведения переговоров. A/CONF.232/2019/1 от 03.12.2018 // URL: <https://undocs.org/ru/A/CONF.232/2019/1> (дата обращения: 21.10.2023).

<sup>11</sup> *Mossop J., Schofield C.* Biodiversity beyond National Jurisdiction and the Limits of the Commons: Spatial and Functional Complexities // *Marine Biodiversity of Areas beyond National Jurisdiction*. P. 299, 304–305 ; *Oegrosso A. H.* Managing High Seas through a Sui Generis // *Marine Biodiversity of Areas beyond National Jurisdiction*. P. 19.

<sup>12</sup> *Schatz V. S., Proelss A., Liu N.* Op. cit. P. 216–217.

Соглашения 2018 г. государства при соблюдении определенных условий могут разрешить судам под их флагами осуществлять промышленное рыболовство в районе действия этого договора.

В соответствии с Соглашением 2018 г. стороны могут разрешить научно-поисковое рыболовство, которое должно ограничиваться по продолжительности, объему работы и масштабу и соответствовать Совместной программе научных исследований и мониторинга или национальной научной программе (ст. 5). Однако не учтена практика Японии относительно моратория на китобойный промысел, который фактически осуществлялся под видом научных исследований<sup>13</sup>, и Соглашение 2018 г. не исключает подобных действий и не содержит механизмов их предотвращения.

Кроме того, как свидетельствует практика региональных рыбохозяйственных организаций (РФМО), поисковое рыболовство тоже может представлять опасность для биоразнообразия. Оно допускается при наличии надежных научных исследований (пп. «с.III» п. 1 ст. 5). Как полагают эксперты, вероятно, среди участников Соглашения 2018 г. было множество дискуссий относительно рассмотрения его в качестве промышленного или некоммерческого рыболовства<sup>14</sup>.

Детальные требования к регулированию научных исследований в Соглашении 2018 г. отсутствуют, не установлены ограничения по субъектам и количеству вылавливаемых видов. Их предстоит определять при разработке национальных программ или Совместной программы научных исследований и мониторинга. Стороны закрепили необходимость учета в Совместной программе научных исследований и мониторинга опыта и результатов деятельности соответствующих научных и технических организаций, органов и программ, а также знаний коренных народов и местных жителей (п. 4 ст. 4). К числу этих организаций можно отнести прежде всего упомянутые в Декларации Осло по предотвращению НН промысла 2015 г. Международный совет по исследованию моря (ИКЕС) и Международную организацию по морским наукам северной части Тихого океана (ПИКЕС), а также организации и инициативы, отмеченные в преамбуле Соглашения по укреп-

лению международного арктического научного сотрудничества 2017 г.

При анализе Соглашения 2018 г. возникает еще один вопрос: а можно ли рассматривать его в качестве основы для создания РФМО? Участники Соглашения 2018 г. в преамбуле отметили, что «в ближайшем будущем осуществление промышленного рыболовства на участке открытого моря в центральной части Северного Ледовитого океана маловероятно и, следовательно, преждевременно учреждать какие-либо дополнительные региональные или субрегиональные рыбохозяйственные организации». При этом в соответствии со ст. 5 Соглашения 2018 г. на основе обзоров его выполнения не исключается возможность создания РФМО или дополнительных договоренностей в будущем.

Кроме того, в преамбуле Соглашения 2018 г. отдельно упоминается НЕАФК и его компетенция в области принятия мер по управлению и сохранению ресурсов центральной части Северного Ледовитого океана. В Арктике фактически функционируют четыре рыбохозяйственные организации (Российско-Норвежская комиссия по рыболовству, НЕАФК, Международная комиссия по сохранению атлантических тунцов (ИККАТ) и Организация по сохранению лосося в северной части Атлантического океана (НАСКО)), которые могли бы распространить сферу регулятивного воздействия на центральную часть Северного Ледовитого океана, однако все они воздержались от соответствующих действий.

Наконец, остается открытым вопрос рыболовства в центральной части Северного Ледовитого океана со стороны государств, не являющихся участниками Соглашения 2018 г. В статье 8 стороны предусмотрели поощрение принятия соответствующих достигнутым договоренностям мер иными государствами, а также принятия мер в соответствии с международным правом для противодействия деятельности судов, имеющих право ходить под флагами иных государств, подрывающей эффективность выполнения Соглашения 2018 г. Представляется обоснованной позиция, согласно которой государства, не являющиеся участниками Соглашения 2018 г., будут обязаны сотрудничать с его участниками по вопросам применения мер по сохранению рыбных запасов на основе Кон-

<sup>13</sup> Whaling in the Antarctic (Australia v. Japan: New Zealand intervening), Judgment of the I. C. J. March 31, 2014 // I. C. J. Reports 2014.

<sup>14</sup> Schatz V. S., Proelss A., Liu N. Op. cit. P. 226–227.

венции ООН по морскому праву 1982 г., нормы которой уже стали международно-правовым обычаем, а также соответствующих положений Соглашения по рыбным запасам 1995 г.<sup>15</sup> Тем не менее вопрос остается неопределенным и может привести к возникновению конфликтных ситуаций на практике.

Как показывает практика государств, а также представленный выше анализ Соглашения 2018 г., основу международно-правового режима по сохранению и управлению биоразнообразием за пределами национальной юрисдикции составляет Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. Это подтверждается и тем, что на ее положениях базируется значительное количество договоров, в том числе имплементационное Соглашение по трансграничным рыбным запасам 1995 г.

#### **Соглашение о сохранении и устойчивом использовании морского биологического разнообразия районов за пределами национальной юрисдикции 2023 г.**

В связи с необходимостью более детального регулирования сохранения морского биоразнообразия в районах за пределами национальной юрисдикции в 2004 г. была учреждена неформальная рабочая группа открытого состава для изучения этого вопроса<sup>16</sup>. В 2015 г. государствами достигнуто согласие о разработке международного юридически обязательного документа на базе Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. относительно сохранения и устойчивого использования морского биологического разнообразия в районах за пределами действия

национальной юрисдикции<sup>17</sup> и об учреждении Подготовительного комитета.

В декабре 2017 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла решение о необходимости созыва Межправительственной конференции по международному юридически обязательному документу на базе Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.<sup>18</sup> На 5-й сессии 19 июня 2023 г. переговоры были успешно завершены путем согласования текста Соглашения на базе Конвенции ООН по морскому праву о сохранении и устойчивом использовании морского биологического разнообразия районов за пределами действия национальной юрисдикции<sup>19</sup> (далее — Соглашение 2023 г.). Оно открыто для подписания с 20 сентября 2023 г., в настоящий момент его подписали 83 государства, в том числе из государств арктической пятерки — США, Дания и Норвегия<sup>20</sup>.

Соглашение 2023 г. регулирует вопросы использования и распределения выгод от использования морских генетических ресурсов, под которыми понимаются «любой материал морского растительного, животного, микробного или иного происхождения, содержащий функциональные единицы наследственности и имеющий фактическую или потенциальную ценность» (п. 8 ст. 1). К использованию морских генетических ресурсов не относится рыболовство и связанная с ним деятельность, а рыба и другие живые морские ресурсы, извлеченные при рыболовной и связанной с промыслом деятельности, не рассматриваются в качестве генетических ресурсов (ст. 10).

В период разработки Соглашения 2023 г. велись дискуссии относительно применения к морским генетическим ресурсам режима

<sup>15</sup> *Dubay D.* Op. cit. P. 337.

<sup>16</sup> Oceans and the law of the sea. General Assembly Resolution A/RES/59/24, 17 November 2004 // URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/59/24> (дата обращения: 21.10.2023).

<sup>17</sup> Development of an international legally binding instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction. General Assembly Resolution A/RES/69/292, 19 June 2015 // URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/69/292> (дата обращения: 21.10.2023).

<sup>18</sup> Intergovernmental Conference on an international legally binding instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction // URL: <https://www.un.org/bbnj/> (дата обращения: 21.10.2023).

<sup>19</sup> Agreement under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction // URL: <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=a%2Fconf.232%2F2023%2F4> (дата обращения: 21.10.2023).

<sup>20</sup> URL: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg\\_no=XXI-10&chapter=21&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=XXI-10&chapter=21&clang=_en) (дата обращения: 21.10.2023).

открытого моря или концепции общего наследия человечества; в согласованном тексте договора нашел отражение второй подход. В соответствии с Соглашением 2023 г. создается информационно-координационный механизм, представляющий собой некую платформу, обеспечивающую доступ к информации о видах деятельности, регулируемых Соглашением 2023 г. Государства-участники обязуются предвзвешенно направлять информацию о деятельности, связанной с использованием морских генетических ресурсов, в информационно-координационный механизм, а также сообщать информацию о результатах этой деятельности и обеспечивать доступ к ним.

Кроме того, создается Комитет по обеспечению доступа и совместному использованию выгод, который готовит рекомендации относительно использования выгод от использования морских генетических ресурсов и цифровой информации о последовательностях в отношении морских генетических ресурсов в районах за пределами действия национальной юрисдикции. Государства-участники вносят платежи или взносы, связанные с коммерциализацией продукции, включая выплату процента от выручки от продажи продукции. Распределение финансовых средств в основном предусмотрено в пользу наращивания потенциала развивающихся и малых островных государств.

В связи с этим требуется серьезный анализ потенциальных выгод от доступа к информации и технологиям, представляемым другими государствами, в сравнении с той, которую Российской Федерации необходимо будет представлять в порядке реализации Соглашения 2023 г., если будет выражено согласие на его обязательность. Применительно к Арктическому региону возникает еще больше вопросов о целесообразности принятия подобных обязательств с учетом наличия Соглашения по укреплению международного арктического научного сотрудничества 2017 г., а также целой системы организаций, задействованных в совместных морских научно-исследовательских проектах.

Части III и IV Соглашения 2023 г. посвящены унификации на глобальном уровне порядка и критериев установления зонально привязанных инструментов хозяйствования, включая морские охраняемые районы (МОР), а также проведения оценки воздействия на окружающую среду планируемых видов деятельности, выдачи разрешений на их осуществление и контроля за соблюдением условий осуществления. Как зонально привязанные инструменты хозяйствования, так и проведение оценки воздействия на окружающую среду являются распространенными институтами в международном и национальном праве<sup>21</sup>. Для оценки целесообразности их установления и соответствия положениям Соглашения 2023 г. учреждается Научно-технический орган. В целом можно позитивно оценить попытку унификации и раскрытия соответствующих институтов на универсальном уровне, в особенности обеспечение связанности различных зонально привязанных инструментов хозяйствования. Однако стоит согласиться с мнением Т. Л. МакДормана, который отмечает, что «МОР устанавливаются решением конференций сторон, и, как показывает опыт конференций сторон Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г., их решения не являются обязательными. Соответственно, никакого реального эффекта относительно существующих режимов РФМО это не окажет»<sup>22</sup>.

В Соглашении 2023 г. подробно урегулированы вопросы сотрудничества по наращиванию потенциала и передаче морской технологии. Это предполагает содействие, в частности, развивающимся государствам-участникам в реализации Соглашения 2023 г., обеспечение инклюзивного, равноправного и эффективного сотрудничества, развитие морского научно-технического потенциала, в том числе путем предоставления доступа к морской технологии, обмен знаниями о сохранении и устойчивом использовании морского биологического разнообразия в районах за пределами действия национальной юрисдикции. Для контроля исполнения соответствующих положений учреж-

<sup>21</sup> См. подробнее: *Вылегжанин А. Н., Пушкарева Э. Ф.* Международно-правовые вопросы установления морских охраняемых районов // *Московский журнал международного права.* 2019. № 3. С. 22–46; *Теймуров Э. С.* Морской охраняемый район и иные зонально привязанные инструменты хозяйствования: международно-правовые проблемы // *Lex russica.* 2021. № 7 (176). С. 95–110.

<sup>22</sup> *McDorman T. L.* A Few Words on the «Cross-Cutting Issue» — The Relationship between a BBNJ Convention and Existing, Relevant Instruments and Frameworks and Relevant Global, Regional and Sectoral Bodies // *Marine Biodiversity of Areas beyond National Jurisdiction.* P. 283–284.

дается Комитет по наращиванию потенциала и передаче морской технологии. С учетом того, что в Арктическом совете и заключенных под его эгидой соглашениях участвуют развитые государства, указанные положения вряд ли способны внести заметный вклад в развитие сотрудничества по сохранению и управлению биоразнообразием северных широт.

Таким образом, ратификация Соглашения 2023 г. фактически не способна оказать весомое позитивное влияние на международное сотрудничество по сохранению и управлению биоразнообразием Арктики, а, наоборот, будет создавать дополнительные препятствия в проведении научных исследований и налагать финансовые обременения в виде различных выплат за использование морских генетических ресурсов участков открытого моря.

Несомненно, вклад в эффективное управление биоразнообразием в северных широтах вносит и Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г., а также принимаемые конференциями сторон этой Конвенции решения. Несмотря на то что в литературе высказывается мнение о том, что данная Конвенция применима только в районах под юрисдикцией государств<sup>23</sup>, ее требования могут распространяться и в районах за пределами юрисдикции государств в отношении лиц и осуществляемых ими видов деятельности, подчиняющихся требованиям государства флага. Пункт 2 ст. 22 Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г. предписывает, что относительно морской среды государства-участники осуществляют положения Конвенции, не вступая в противоречие с правами и обязанностями государств, предусмотренными морским правом. Конвенция налагает целый ряд общих обязательств, подлежащих имплементации в национальных правовых порядках: например, стороны должны разработать национальные планы, стратегии или программы по сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия; проводить мониторинг биоразнообразия на своих территориях; выявлять и регулировать деструктивную деятельность; интегрировать вопросы биоразнообразия в процесс принятия решений на национальном уровне; сохранять традиционные знания коренных народов. Более того, в рамках Конвенции

осуществляют функции различные группы экспертов, в том числе по вопросам сохранения морского биоразнообразия. Например, Группой экспертов по программе работы по морскому и прибрежному биоразнообразию сформированы требования к установлению морских и прибрежных охраняемых районов, которые утверждены решением Конференции сторон Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г.<sup>24</sup>.

Немаловажную регулятивную роль в этой сфере играют также иные международные акты. Так, Соглашение 2018 г. отсылает к «международным стандартам» в области рыболовства (пп. «а» п. 1 ст. 3). К ним, в частности, могут быть отнесены Соглашение ФАО о содействии соблюдению международных мер по сохранению и управлению рыболовными судами в открытом море 1993 г., Кодекс ведения ответственного рыболовства 1995 г. и другие акты, принятые ФАО и РФМО в пределах их компетенций.

Таким образом, основу международно-правового режима по сохранению биоразнообразия и управлению им за пределами национальной юрисдикции составляет Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., Соглашение по трансграничным рыбным запасам 1995 г. и ряд других международных договоров. Относительно всех четырех районов открытого моря в Арктике приняты международно-правовые акты по вопросам регулирования рыболовства. При этом Соглашение 2018 г. имеет ряд существенных недостатков. В первую очередь отсутствие должного экосистемного подхода в связи с исключением сидячих видов из сферы действия документа. Соглашение 2018 г. также не может рассматриваться всецело как договор, основанный на предосторожном подходе к рыболовству, т.к. оно запрещает лишь нерегулируемое рыболовство, а не в целом коммерческое рыболовство. Кроме того, не исключаются риски злоупотребления научно-поисковым рыболовством в связи с отсутствием требований на международном уровне. Проблемой также может стать осуществление рыболовства в центральной части Северного Ледовитого океана со стороны государств, не являющихся участниками Соглашения 2018 г.

Применительно к Арктическому региону нецелесообразно присоединение к Соглашению

<sup>23</sup> Qureshi W. A. Marine Biodiversity Conservation: The International Legal Framework and Challenges // *Houston Journal of International Law*. 2018. Vol. 40. P. 893–897.

<sup>24</sup> COP Decision VII/5 «Marine and coastal biological diversity», 13 April 2004 // URL: <https://www.cbd.int/decisions/cop/7/5> (дата обращения: 21.10.2023).

на базе Конвенции ООН по морскому праву о сохранении и устойчивом использовании морского биологического разнообразия районов за пределами национальной юрисдикции 2023 г. За счет распространения концепции общего наследия человечества на морские генетические ресурсы, наложения финансовых обязательств в связи с их использованием и наращиванием потенциала, за счет регламентации проведения научных исследований Соглашение 2023 г. фактически не способно позитивно повлиять на международное сотрудничество по сохранению и управлению биоразнообразием Арктики. Оно будет создавать дополнительные препятствия в проведении научных исследований и налагать финансовые обременения.

## Заключение

Основу международно-правового режима по сохранению и управлению биоразнообразием за пределами национальной юрисдикции составляет Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. Это подтверждается практикой арктических государств и тем, что на положениях этой Конвенции базируется значительное количество договоров, в том числе Соглашение по трансграничным рыбным запасам 1995 г. Относительно всех четырех районов открытого моря в Арктике приняты международно-правовые акты по вопросам регулирования рыболовства. Они относятся к районам регулирования НЕАФК, Конвенции о сохранении ресурсов минтая и управлении ими в центральной части Берингова моря 1994 г. и Соглашения о предотвращении нерегулируемого промысла в открытом море в центральной части Северного Ледовитого океана 2018 г.

Соглашение 2018 г. имеет ряд существенных недостатков. В первую очередь при определении пространственной сферы применения документ базируется не на экосистемном подходе, а на формально-юридическом и не учитывает взаимосвязанность ресурсов в рамках экосистем (из сферы его действия исключены сидячие виды). С учетом экологической взаимосвязанности биоразнообразия арктические государства могли бы рассмотреть возможность добиваться большего объема прав в отношении биоразнообразия за пределами национальной юрисдикции, расположенного над расширенным континентальным шельфом, — в обмен на экологические обязательства.

Соглашение 2018 г. невозможно рассматривать как договор, основанный на предосторожном подходе к рыболовству. Оно запрещает не вообще коммерческое рыболовство, а лишь нерегулируемое рыболовство. Государства при соблюдении определенных условий могут разрешить промышленное рыболовство. Кроме того, разрешается научно-поисковое рыболовство без особых требований, определенных на международном уровне. С учетом практики Японии относительно моратория на китобойный промысел Соглашение 2018 г. не исключает подобных действий и не содержит механизмов их предотвращения.

Соглашение 2018 г. не является основой для создания РФМО, однако не исключает подобную возможность в будущем. В преамбуле Соглашения отдельно упоминается НЕАФК и его компетенция в области принятия мер по управлению и сохранению ресурсов центральной части Северного Ледовитого океана. При этом в Арктике фактически функционируют четыре рыбохозяйственные организации (Российско-Норвежская комиссия по рыболовству, НЕАФК, ИККАТ и НАСКО), которые могли бы распространить сферу регулятивного воздействия на центральную часть Северного Ледовитого океана, однако они воздержались от этого.

Остается открытым вопрос рыболовства в центральной части Северного Ледовитого океана со стороны государств, не являющихся участниками Соглашения 2018 г. Государства-участники предусмотрели принятие мер в соответствии с международным правом для противодействия деятельности иностранных судов, подрывающих эффективность выполнения Соглашения 2018 г. Государства, не являющиеся участниками Соглашения 2018 г., будут обязаны сотрудничать с его участниками по вопросам применения мер по сохранению рыбных запасов на основе Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., нормы которой уже стали международно-правовым обычаем, а также соответствующих положений Соглашения по рыбным запасам 1995 г.

19 июня 2023 г. заключено Соглашение на базе Конвенции ООН по морскому праву о сохранении и устойчивом использовании морского биологического разнообразия районов за пределами национальной юрисдикции. Соглашение 2023 г. регулирует вопросы использования и распределения выгод от использования морских генетических ресурсов, фактически распространяя на них концепцию общего наследия чело-

вечества. В связи с этим возникает потребность в серьезном анализе потенциальных выгод от доступа к соответствующей информации и технологиям, предоставляемым другими государствами, в сравнении с той, которую России необходимо будет представлять в порядке реализации Соглашения 2023 г. Применительно к Арктическому региону возникает еще больше вопросов о целесообразности принятия подобных обязательств с учетом наличия Соглашения по укреплению международного арктического научного сотрудничества 2017 г., а также системы организаций, задействованных в совместных морских научно-исследовательских проектах.

Ряд разделов Соглашения 2023 г. посвящен унификации на глобальном уровне порядка и критериев установления зонально привязанных инструментов хозяйствования, проведения оценки воздействия на окружающую среду планируемых видов деятельности, а также сотрудничеству по наращиванию потенциала и передаче морской технологии. В целом можно позитивно оценить попытку унификации и раскрытия соответствующих институтов на универ-

сальном уровне, в особенности обеспечение связанности различных зонально привязанных инструментов хозяйствования. Однако поскольку в Арктике деятельность осуществляют развитые государства, Соглашение 2023 г. фактически не будет иметь позитивного эффекта в области международного сотрудничества по сохранению и управлению биоразнообразием Арктики, наоборот, оно создаст дополнительные препятствия для научных исследований и наложит финансовые обременения.

Значительное влияние на эффективное управление биоразнообразием в северных широтах оказывает Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г., а также принимаемые конференциями сторон этой Конвенции решения. Кроме того, немаловажную регулятивную роль в этой сфере играют иные международные акты, к числу которых могут быть отнесены Соглашение ФАО о содействии соблюдению международных мер по сохранению и управлению рыболовными судами в открытом море 1993 г., Кодекс ведения ответственного рыболовства 1995 г. и другие акты, принятые ФАО и РФМО.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Бекяшев Д. К. Международно-правовой принцип предосторожного подхода в управлении рыболовством // Евразийский юридический журнал. 2016. № 2 (93). С. 44–50.
- Бекяшев Д. К. Международно-правовой принцип экосистемного подхода в управлении рыболовством // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 8 (69). С. 182–190.
- Бекяшев Д. К. Управление рыболовством в центральной части Северного Ледовитого океана // Актуальные проблемы современного международного права : материалы XV Международного конгресса «Блищенковские чтения» : в 3 ч. / отв. ред. А. Х. Абашидзе, Н. Н. Емельянова. Москва, 22 апреля 2017 г. М., 2018. С. 171–179.
- Вылегжанин А. Н., Пушкарева Э. Ф. Международно-правовые вопросы установления морских охраняемых районов // Московский журнал международного права. 2019. № 3. С. 22–46.
- Теймуров Э. С. Морской охраняемый район и иные зонально привязанные инструменты хозяйствования: международно-правовые проблемы // Lex russica. 2021. № 7 (176). С. 95–110.
- Cinelli C. The Law of the Sea and Arctic Ocean // Arctic Review on Law and Politics. 2011. Vol. 2. P. 4–24.
- Dubay D. Round Two for Arctic Fishing? // Marine Biodiversity of Areas beyond National Jurisdiction / ed. M. H. Nordquist, R. Long. Leiden ; Boston : Brill Nihoff, 2021. P. 331–342.
- Logerwell E., Skjoldal H. R. Guidelines for Implementing an Ecosystem Approach to Management of Arctic Marine Ecosystems. Arctic Council Joint PAME, CAFF, AMAP, SDWG Ecosystem Approach Expert Group. 2019. 20 p. URL: <https://oaarchive.arctic-council.org/server/api/core/bitstreams/28be7b54-05d9-47bc-9fa0-7f6d7263bb89/content>.
- McDorman T. L. A Few Words on the «Cross-Cutting Issue» — The Relationship between a BBNJ Convention and Existing, Relevant Instruments and Frameworks and Relevant Global, Regional and Sectoral Bodies // Marine Biodiversity of Areas beyond National Jurisdiction / ed. M. H. Nordquist, R. Long. Leiden ; Boston : Brill Nihoff, 2021. P. 273–284.
- Mossop J., Schofield C. Biodiversity beyond National Jurisdiction and the Limits of the Commons: Spatial and Functional Complexities // Marine Biodiversity of Areas beyond National Jurisdiction / ed. M. H. Nordquist, R. Long. Leiden ; Boston : Brill Nihoff, 2021. P. 285–308.
- Oegroseno A. H. Managing High Seas through a Sui Generis // Marine Biodiversity of Areas beyond National Jurisdiction / ed. M. H. Nordquist, R. Long. Leiden ; Boston : Brill Nihoff, 2021. P. 18–19.

Qureshi W. A. Marine Biodiversity Conservation: The International Legal Framework and Challenges // *Houston Journal of International Law*. 2018. Vol. 40. P. 845–935.

Schatz V. S., Proelss A., Liu N. The 2018 Agreement to Prevent Unregulated High Seas Fisheries in the Central Arctic Ocean: A Critical Analysis // *The International Journal of Marine and Coastal Law*. 2019. Vol. 34. P. 195–244.

## REFERENCES

Bekyashev DK. Fisheries management in the central part of the Arctic Ocean. In: Aktualnie problemy sovremennogo mezhdunarodnogo prava. Proceedings of the 15th International Congress. In 3 vol. Abashidze AKh, Emelyanova NN, editors. 2018. Pp. 171–179. (In Russ.).

Bekyashev DK. The international legal principle of a precautionary approach in fisheries management. *Evrasiyskiy yuridicheskiy zhurnal [Eurasian Law Journal]*. 2016;2(93):44-50. (In Russ.).

Bekyashev DK. The international legal principle of the ecosystem approach in fisheries management. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2016;8(69):182-190. (In Russ.).

Cinelli C. The Law of the Sea and Arctic Ocean. *Arctic Review on Law and Politics*. 2011;2:4-24.

Dubay D. Round Two for Arctic Fishing? In: Nordquist MH, editor. Marine Biodiversity of Areas beyond National Jurisdiction. Series: Center for Oceans Law and Policy. Brill; 2021. Pp. 331–342.

Logerwell E, Skjoldal HR. Guidelines for Implementing an Ecosystem Approach to Management of Arctic Marine Ecosystems. Arctic Council Joint PAME, CAFF, AMAP, SDWG Ecosystem Approach Expert Group. 2019. [Electronic resource]. Accessed from: <https://oaarchive.arctic-council.org/server/api/core/bitstreams/28be7b54-05d9-47bc-9fa0-7f6d7263bb89/content>.

McDorman TL. A Few Words on the «Cross- Cutting Issue» — The Relationship between a BBNJ Convention and Existing, Relevant Instruments and Frameworks and Relevant Global, Regional and Sectoral Bodies. In: Nordquist MH, editor. Marine Biodiversity of Areas beyond National Jurisdiction. Series: Center for Oceans Law and Policy. Brill; 2021. Pp. 273–284.

Mossop J, Schofield C. Biodiversity beyond National Jurisdiction and the Limits of the Commons: Spatial and Functional Complexities. In: Nordquist MH, editor. Marine Biodiversity of Areas beyond National Jurisdiction. Series: Center for Oceans Law and Policy. Brill; 2021. Pp. 285–308.

Oegroseno AH. Managing High Seas through a Sui Generis. In: Nordquist MH, editor. Marine Biodiversity of Areas beyond National Jurisdiction. Series: Center for Oceans Law and Policy. Brill; 2021. Pp. 18–19.

Qureshi WA. Marine Biodiversity Conservation: The International Legal Framework and Challenges. *Houston Journal of International Law*. 2018;40:845-935.

Schatz VS, Proelss A, Liu N. The 2018 Agreement to Prevent Unregulated High Seas Fisheries in the Central Arctic Ocean: A Critical Analysis. *The International Journal of Marine and Coastal Law*. 2019;34:195-244.

Teimurov ES. Marine protected area and other zonally linked management tools: international legal problems. *Lex Russica*. 2021;7(176):95-110. (In Russ.).

Vylegzhanin AN, Pushkareva EF. International legal issues of establishing marine protected areas. *Moskovskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava [Moscow Journal of International Law]*. 2019;3:22-46. (In Russ.).

---

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Теймуров Эльвин Сахават оглы, кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
д. 9, Садовая-Кудринская ул., г. Москва 125993, Российская Федерация  
esteymurov@gmail.com

---

## INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Elvin S. Teymurov**, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of International Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation  
esteymurov@gmail.com

---

Материал поступил в редакцию 13 марта 2024 г.  
Статья получена после рецензирования 12 июля 2024 г.  
Принята к печати 15 августа 2024 г.

Received 13.03.2024.  
Revised 12.07.2024.  
Accepted 15.08.2024.