

Правовой статус Каспийского моря: пробелы конвенционного режима

Павел А. Гудев

Институт мировой экономики и международных отношений

им. Е.М.Примакова, Москва, Россия,

gudev@imemo.ru

Аннотация: Заключение Конвенции о правовом статусе Каспийского моря в 2018 году призвано было положить конец весьма долгому и трудному переговорному процессу по определению правового режима в отношении этого замкнутого водоема, не имеющего естественной связи с Мировым океаном. Конвенция должна была урегулировать те пробелы в управлении этой акваторией, которые существовали в рамках предшествующих, действующих, но не отвечающих современным условиям, советско-иранских договоров 1921 и 1940 гг., и предоставить всем каспийским государствам единые и равные права и полномочия по использованию и эксплуатации пространств и ресурсов этого морского региона. Однако, вплоть до 2022 года Конвенция так и не вступила в законную силу, так как одна из каспийских стран — Исламская Республика Иран — до сих пор не ратифицировала это региональное соглашение, считая, что она является самой ущемленной стороной. Несмотря на решение вопросов делимитации морского дна Каспийского моря в его северной части в предшествующие годы, проблема разграничения в его южной части может потребовать, как колоссальных усилий, так и времени, что еще больше усложняет текущую ситуацию. Пока нет окончательного понимания относительно того, какие модели делимитации могут быть здесь использованы, чтобы удовлетворить интересы всех вовлеченных государств. Более того, имплементация норм и положений Конвенции 2018 г. требует разработки и подписания новых двухсторонних и многосторонних документов, закрывающих целую серию «пробелов» в рамках предложенного конвенционного режима. Фактически, судьба Конвенции 2018 года зависит от того, как и каким образом будут решены эти противоречия. Анализ этих проблем и посвящена данная работа.

Ключевые слова: Каспийское море, правовой режим, суверенитет, суверенные права, юрисдикция, морское дно, делимитация, прямые исходные линии, срединная линия, Иран, трубопровод, сидячие виды, морские научные исследования

Для цитирования: Гудев П.А. Правовой статус Каспийского моря: пробелы конвенционного режима. *Проблемы постсоветского пространства*. 2022;9(2):168–182. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2022-9-2-168-182>

Статья поступила 16.05.2022

Принята в печать 12.06.2022

Опубликована 30.06.2022

Legal Status of the Caspian Sea: Gaps in the Convention Regime

Pavel A. Gudev

Primakov Institute of World Economy and International Relations, Moscow, Russia,

gudev@imemo.ru

Abstract. The conclusion of the Convention on the Legal Status of the Caspian Sea in 2018 was intended to put an end to a very long and difficult negotiation process to determine the legal regime for this closed water body, which has no natural connection with the World Ocean. The Convention was supposed to fill the gaps in the management of this water area that existed in the framework of the previous Soviet-Iranian agreements of 1921 and 1940, which were in force but not up to date, and to give all the Caspian states common and equal rights and powers to use and exploit the spaces and resources of this maritime region. However, up to 2022, the Convention has not entered into legal force, as one of the Caspian countries — the Islamic Republic of Iran — has not yet ratified this regional agreement, considering that it is the most disadvantaged party. Despite the resolution of the Caspian Sea seabed delimitation issues in its northern part in previous years, the problem of delimitation in its southern part may require both enormous efforts and time, further complicating the current situation. There is as yet no final understanding as to what delimitation models can be used here to satisfy the interests of all the states involved. Moreover, the implementation of the norms and provisions of the 2018 Convention requires the drafting and signing of new bilateral and multilateral documents that close a whole series of “gaps” in the proposed convention regime. In fact, the fate of the 2018 Convention depends on how these contradictions will be resolved. The analysis of these problems is the focus of this paper.

Keywords. Caspian Sea, legal regime, sovereignty, sovereign rights, jurisdiction, seabed, delimitation, straight baselines, median line, Iran, marine scientific research

For citation: Gudev P.A. Legal Status of the Caspian Sea: Gaps in the Convention Regime. *Post-Soviet Issues*. 2022;9(2):168–182. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2022-9-2-168-182>

Received 16.05.2022

Revised 12.06.2022

Published 30.06.2022

ВВЕДЕНИЕ

Разработка и подписание Конвенции о правовом статусе Каспийского моря — безусловная заслуга «каспийской» дипломатии, так как удалось согласовать позиции всех региональных государств и прийти к заключению своеобразной «Конститу-

ции Каспия», по аналогии с тем, как «Конституцией морей» называют Конвенцию ООН по морскому праву 1982 года. Очевидно, что главный итог этого документа состоит в том, что был положен конец спору относительно того, чем является

Каспий — морем или озером, а значит какие международно-правовые нормы и модели к нему должны быть применимы. Несмотря на то, что многие положения Конвенции 1982 г. после соответствующей интерпретации и наполнения были включены в текст Конвенции 2018 г. (как, например, модель прохода гражданских судов через территориальные воды по аналогии с мирным проходом через территориальное море, право преследования по горячим следам, равно как само понятие «прибрежное» государство), был сформирован абсолютно уникальный правовой режим в отношении данного внутриконтинентального «водоема», не имеющего естественной связи с Мировым океаном.

Важность данного решения сложно недооценить: Каспий был выведен из-под действия Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Причем на её применимости к Каспию в свое время настаивали те или иные региональные¹, но в большинстве своем — внерегиональные страны. Соответственно, здесь не были созданы предписанные Конвенцией 1982 г. морские зоны суверенитета (территориальное море), суверенных прав и юрисдикции (исключительная экономическая зона, режим континентального шельфа), в которых не только у каспийских, но и у внекаспийских государств появились бы определенные права и полномочия.

С.В. Лавров еще в 1994 г., будучи постоянным представителем Российской Федерации при ООН, подчеркивал, что: «Каспийское море, не имеющее естественного соединения с мировым океаном, является

замкнутым водоемом. К нему не применимы нормы международного морского права, касающиеся, в частности, территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа. Соответственно, нет оснований для односторонних претензий в отношении установления подобных пространств на Каспии, равно как и введения элементов их режимов» [1, с. 407].

Применение же правовой модели «озера» к Каспию скорее всего привело бы к разделению как его акватории, так и дна на национальные сектора, находящиеся под полным суверенитетом тех или иных каспийских государств со своими режимами управления этими пространствами и ресурсами². Хотя, как отмечают некоторые авторы, такой вариант не был неизбежным: здесь вполне могла бы быть применена модель «совладения» или «совместной собственности», как она в той или иной форме реализована в отношении озера Титикака, озера Чад, озера Виктория, Великих озер, даже несмотря на то, что прилежащие государства осуществляли их раздел [3, с. 40].

Тем не менее, концепция «водоема» стала своеобразным компромиссом, в рамках которого были сформированы как зоны суверенитета (внутренние воды, территориальные воды) и ресурсной юрисдикции (рыболовная зона), так и оставлено общее водное пространство, а дно должно быть разграничено на национальные сектора в целях «освоения ресурсов дна и недр». Фактически, если можно будет провести такую аналогию, то из Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. были заимство-

¹ Следует напомнить, что три каспийских государства — Иран, Казахстан и Туркменистан — до сих пор не являются участниками Конвенции 1982 г., а Азербайджан присоединился к ней лишь 16 июня 2016 г.

² Данное решение означало бы на практике потерю общего контроля за прокладкой трубопроводов, она бы регулировалась в рамках национального законодательства, а также могло бы привести к размещению на Каспии иностранных военно-морских контингентов. При этом правовая модель «озера» предполагала бы, что те или иные международные конвенции по управлению морскими пространствами были бы не применимы к «Каспийскому озеру», и здесь превалирующее значение имели бы нормы международного обычного права [2].

ваны модели морских зон, но с измененными названиями и правовым наполнением.

Несмотря на то, что Конвенция 2018 г. не является рамочной, она требует значительного числа уточнений, как в отношении целого ряда правовых, так и практических вопросов по реализации тех или иных видов морехозяйственной деятельности в акватории Каспийского моря, в отношении его дна и недр. Более того, именно Конвенция 2018 г., опять-таки по аналогии с Конвенцией 1982 г., призвана играть роль того правового «зонтика», под эгидой и руководством которой будут разрабатываться и имплементироваться уже конкретно-фрагментарные режимы управления и использования. Наконец, внутреннее национальное законодательство всех стран каспийской пятерки должно было быть полностью приведено в соответствие с нормами и положениями Конвенции 2018 г. (официально это сделано 4-мя прикаспийскими странами³, за исключением Ирана, пока не ратифицировавшим Конвенцию).

Кстати, на вероятность дополнения и адаптации нового правового режима в будущем указывают положения ст. 18 Конвенции, где сказано, что:

«1. Положения настоящей Конвенции могут быть изменены или дополнены по договоренности всех Сторон.

2. Изменения и дополнения к настоящей Конвенции являются ее неотъемлемыми частями и оформляются отдельными протоколами, вступающими в силу с даты получения Депозитарием пятого уведомления о выполнении Сторонами необходимых для их вступления в силу внутригосударственных процедур».

ЗАМЕНА СТАРЫХ ДОГОВОРЁННОСТЕЙ?

Не вдаваясь в исторические подробности, отметим, что до заключения Конвенции 2018 г. позиция Ирана и Российской Федерации, зафиксированная в Совместном заявлении по правовому статусу Каспийского моря от 12 марта 2001 г, состояла в том, что: «...стороны признают Договор между Российской Социалистической Федеративной Советской Республикой и Персией от 26 февраля 1921 года и Договор о торговле и мореплавании между Союзом Советских Социалистических Республик и Ираном от 25 марта 1940 года и приложения к нему в качестве правовой основы, регулирующей в настоящее время деятельность на Каспии. Стороны до усовершенствования правового режима Каспийского моря официально не признают никаких границ на этом море и с учетом указанной основы развивают сотрудничество на Каспийском море в различных областях посредством разработки необходимых правовых механизмов» [1, с. 362].

Эти двухсторонние договоренности и сформированный в их рамках правовой режим, безусловно, стали основой, идеологической базой для новой Конвенции 2018 г. Так, например, закрытие Каспия для судов под флагами не каспийских государств, а значит запрет присутствия здесь США и НАТО, были полностью имплементированы в «хребет» нового правового статуса Каспийского моря, что полностью отвечает интересам прежде всего России и Ирана [5]. Можно даже полагать, что это ограничение должно рассматриваться как сложившаяся норма международного обычного права, которая ни при каких условиях не может быть пересмотрена и должна соблюдаться

³ Процедуры имплементации зафиксированных в ней юридических норм в национальные законодательства сторон на данный момент завершены только в четырех прибрежных государствах: Азербайджане (Закон Азербайджанской Республики от 12 февраля 2019 г. № 1488-VQ), Казахстане (Закон Республики Казахстан от 8 февраля 2019 г. № 222-VI ЗРК), России (Федеральный закон от 1 октября 2019 г. № 329-ФЗ) и Туркменистане (Постановление Меджлиса Туркменистана от 1 декабря 2018 г. № 108-VI) [4].

абсолютно всеми государствами. При этом у этих соглашений были и свои существенные «пробелы», как в области определения правового статуса самого Каспийского моря, эксплуатации его ресурсов (прежде всего, нефти и газа), режима судоходства и т.д. Более того Каспий в их рамках рассматривался, как совместное море СССР и Ирана, что не отвечало новым международно-политическим условиям после распада Советского Союза.

Соответственно, Конвенция 2018 года, если она будет ратифицирована Ираном и вступит в законную силу, будет стоять выше в этой иерархической лестнице, нежели предшествующие соглашения 1921 и 1940 гг. Она призвана заменить и дополнить устаревший правовой режим советско-иранских договоров. Правда, некоторые эксперты с сожалением отмечают не упоминание в тексте Конвенции 2018 г. этих двух ключевых двухсторонних соглашений [6]. Существуют даже предложения по необходимости подписания российско-иранского протокола или же меморандума, касательно понимания роли и сферы применения этих договоров [7]. С нашей точки зрения очевидно, Россия и Иран были бы, безусловно, заинтересованы в таком развитии событий, но как бы отреагировали бы на это другие страны? И укрепит ли этот шаг новый правовой режим? Ответ на эти вопросы крайне неоднозначен...

КОНВЕНЦИЯ 2018 Г. И МЕЖДУНАРОДНОЕ МОРСКОЕ ПРАВО

Как мы уже указывали ранее, Каспийское море было полностью выведено из-под применения режима Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., и квалифицировано в качестве не моря, а «водоема». Однако, такой подход ставит вопрос относительно применимости к нему целого ряда международных соглашений, регла-

ментирующих деятельность государств в морях Мирового океана. Так, например, речь может идти о Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов (МАРПОЛ), Международных правилах предупреждения столкновений судов в море (МППСС-72) и целом ряде других международных соглашений, которые либо должны быть объявлены применимыми к акватории Каспийского моря всеми странами каспийском пятерки, либо же здесь должны быть разработаны свои соответствующие правовые режимы [7].

Зарубежные, в частности казахстанские эксперты, даже сейчас отмечают, что «такая неопределенность в названии Каспийского моря с точки зрения правового содержания не позволяет в одностороннем порядке применять международные соглашения по морскому праву к акватории Каспия, как и практику государств по использованию международных озер. Сказанное не означает запрет по применимости положений международных соглашений к морской акватории Каспийского моря — вопрос состоит в пятистороннем согласии всех прикаспийских государств и по каждому предмету договора» [8]. Так, например, речь также идет о Протоколе 2005 г. к Протоколу о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе. Первая проблема возникает уже в связи с названием этого международного соглашения: с правовой точки зрения, дно Каспийского моря не является континентальным шельфом в его понимании согласно ст. 76 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. [7]. Вторая проблема состоит в том, что применение норм и положений этого Протокола ко всей акватории Каспийского моря, что было бы наиболее эффективно с любой точки зрения, требует согласия всех каспийских

государств; применение же в одностороннем порядке возможно лишь применительно к морскому дну в рамках национального сектора того или иного прикаспийского государства. При этом действие этого Протокола предусматривает определенную координацию с Международной морской организацией (ИМО), сфера компетенции которой в пределах Каспийского моря пока никак не определена. Соответственно, с казахстанской стороны уже высказываются предложения о необходимости возможно заключения регионального соглашения о применимости норм международного морского права к Каспию! [8]

В данной связи стоит напомнить, что именно Казахстан был изначально главным лоббистом применения норм и положений Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. к Каспийскому морю, считая, во-первых, что не только каспийские страны должны быть наделены правами в области судоходства в данной акватории, а во-вторых, что как Казахстан, так и Туркменистан и Азербайджан, в качестве государств, не имеющих выхода к морю, должны иметь право пользоваться свободой транзита через Волго-Дон и Волго-Балт для выхода в открытое море [5]. В этой связи возникает резонный вопрос: а не приведет ли этот предлагаемый шаг к размыванию/ видоизменению того правового режима, который был так тяжело здесь согласован? И как этого избежать?

ПРОБЛЕМЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ МОРСКОГО ДНА

Как известно, морское дно северной части Каспийского моря было разграничено в предшествующие годы в рамках двух и трехсторонних соглашений между Российской Федерацией, Казахстаном и Азербайджаном. Разграничение же в южной части (между Ираном и Азербайджаном,

Ираном и Туркменистаном, Туркменистаном и Азербайджаном, соответственно) — пока остается нерешенной проблемой. При этом преобладающая точка зрения заключается в том, что здесь должны быть использованы те же делимитационные модели, что были применены в северной части.

Так, российские эксперты писали о «северной модели ресурсной делимитации» следующее: «В ее рамках всеми заинтересованными сторонами были согласованы конкретные точки прохождения границы участков дна в зависимости не только от общепринятых в международном праве принципов (например, срединной линии), но и от целого ряда «субъективных» факторов: расположения месторождений, стремления к их совместному или раздельному освоению и др. То есть каждое соглашение являлось уникальным, содержало перечень конкретных координат. Исходя из этого, российская сторона призывала взять за образец данный способ при будущем урегулировании в южной части моря» [9].

Однако, существует целый ряд нюансов на пути успешного применения этого предложения. С одной стороны, в российско-казахстанском соглашении 1998 г. была зафиксирована самая сложная, но справедливая схема — по методу модифицированной срединной линии. В частности, было сказано, что дно северной части каспийского моря и его недра разграничены между двумя государствами «по срединной линии, модифицированной на основе принципа справедливости и договоренности (выделено автором). Модифицированная срединная линия базируется на основе равного удаления от согласованных базисных линий. Она включает в себя участки, которые не являются равноотстоящими от базисных линий и определяются с учетом островов, геологических структур, а также с учетом других особых

обстоятельств и понесённых геологических затрат» [1, с. 334].

Такая же схема была принята за основу в рамках российско-азербайджанского соглашения о разграничении 2002 года: «... Дно Каспийского моря и его недра разграничиваются между Сторонами на основе метода срединной линии, проводимой с учетом равноудаленности точек и модифицированной по договоренности Сторон (выделено автором), а также с учетом общепризнанных принципов международного права и сложившейся на Каспии практики» [1, с. 375].

С другой стороны, договоренности между Азербайджаном и Казахстаном от 29 ноября 2001 г. были основаны исключительно на применении метода срединной линии, без какой-либо её модификаций [1, с. 367]. То же самое касается и Соглашения между Республикой Казахстан и Туркменистаном о разграничении дна Каспийского моря от 2 декабря 2014 г., где указано исключительно на использовании метода «срединной линии, с учетом принципов и норм международного права» [1, с. 395].

Забегая немного вперед, отметим, что для Ирана использование метода модифицированной (!) срединной линии, по аналогии с российско-казахстанским соглашением 1998 г., — это вопрос защиты национальных интересов, в то время как простая срединная линия, не модифицированная с учетом особых обстоятельств, — это заведомый проигрыш в разграничении морского дна с другими странами. Однако, главный вопрос пока совсем не решен: готовы ли другие страны учитывать интересы Ирана при разграничении?

МЕЖДУНАРОДНАЯ ПРАКТИКА

Несмотря на то, что в тех или иных решениях Международного Суда ООН метод срединной линии был призван наиболее здра-

вым способом судопроизводства в целях достижения в конечном счете справедливо-го решения, сегодня разграничение по срединной линии не является единственным и универсальным методом делимитации.

Во-первых, следует помнить решение Международного Суда ООН 1969 года по делу о континентальном шельфе Северного моря. «По всем вышеприведенным основаниям Суд пришел к выводу, что в каждом случае использование метода равного отстояния не является обязательным для сторон; что не имеется другого единого метода делимитации границ континентального шельфа, применение которого во всех обстоятельствах является обязательным; что при делимитации необходимо действовать по соглашению, следуя принципам справедливости и принимая во внимание все обстоятельства, относящиеся к делу, и тем самым оставить каждой стороне в максимально возможной мере все те части континентального шельфа, которые образуют естественное продолжение ее территории, без вторжения в естественное продолжение сухопутной территории другой стороны....

При переговорах в число факторов, которые должны быть приняты во внимание, необходимо включить: общую конфигурацию побережья сторон, а также его особые или необычные признаки; известные или легко устанавливаемые характеристики физической и геологической структуры и природные ресурсы континентального шельфа; показатель какого-то разумного соответствия между размерами территорий континентального шельфа, прилежащих каждому государству, и длиной побережья этого государства, измеренной по общему направлению береговой линии, с учетом уже имеющихся или будущих результатов любых других делимитации границ континентального шельфа в данном регионе» [10, pp. 94-95].

Таким образом, в деле о континентальном шельфе Северного моря Суд ориентировался на принцип справедливости при делимитации континентального шельфа Нидерландов, Дании и Федеративной Республики Германии. Строгое применение принципа равноудаленности, лишило бы последнюю всей, за исключением небольшой, части шельфа, поскольку береговая линия Германии вогнута. Суд постановил, что «соответствующие обстоятельства», которые следует учитывать при достижении справедливого решения, включают конфигурацию береговой линии и пропорциональность между протяженностью береговой линии государства и площадью континентального шельфа этого государства.

Соответственно, на сегодняшний день верховенство берет метод из 3-х последовательных шагов, который включает в себя предварительную равноудаленную линию, проведенной от ближайших базовых точек двух смежных или противоположных государств, с поправкой на справедливость в свете соответствующих обстоятельств и требований соразмерности⁴. В результате, сперва, суд или трибунал, как ожидается, должен начать свой анализ с определения соответствующего географического района, соответствующих береговых линий и базовых пунктов, с тем чтобы определить морской район, на который распространяются перекрывающиеся притязания. Во-вторых, он должен построить предварительную равноудаленную линию между соответствующими побережьями сторон. В-третьих, он должен рассмотреть вопрос о том, требует ли наличие каких-либо релевантных или особых обстоятельств модификации этой линии. Наконец, он проводит тест

на диспропорции, основанный на сравнении соотношения между соответствующими побережьями сторон и морскими районами, отведенными каждой стороне, для проверки того, действительно ли линия делимитации (в том виде, в каком она была определена) является справедливой [11, р. 53].

Для нас все вышеперечисленной имеет значение с той точки зрения, что Иран изначально считал, что для Каспийского моря наиболее приемлемым является режим кондоминиума с выделением прибрежной национальной зоны. В случае же раздела, Иран настаивал на том, что каждому из государств должна быть выделена равная (!) часть и предоставлены равные права на пользование ресурсами. Так как береговая линия Ирана является самой короткой, то его сектор мог бы быть значительно больше, чем при проведении срединной линии. По предварительным подсчетам, при использовании метода срединной линии (не модифицированной!) Иран был бы наделен 14,6 % площади дна Каспийского моря, Азербайджан — 20,7 %, Казахстан — 29,9 %, Россия — 15,6 %, Туркменистан — 19,2 % [3].

В целом же, для Ирана раздел Каспийского моря мог быть возможен лишь на основе принципа справедливости, то есть на 5 равных частей [3]. При этом Иран еще до подписания Конвенции 2018 г. осудил соглашения о разграничении в северной части, выступая в том числе резко против «северной формулы» делимитации [4], хотя она и основана частично на модифицированной срединной линии, что ставит дополнительные вопросы о его текущей правовой позиции: означает ли не ратификация Конвенции 2018 г. со стороны Тегерана возврат

⁴ Constantinos Yiallourides. Part II: Some Observations on the Agreement between Greece and Egypt on the Delimitation of the Exclusive Economic Zone URL: <https://www.ejiltalk.org/part-ii-some-observations-on-the-agreement-between-greece-and-egypt-on-the-delimitation-of-the-exclusive-economic-zone/> (дата обращения: 8.06.2022).

к его предшествующей позиции о необходимости справедливого (равного?) раздела дна Каспийского моря и как это может быть реализовано уже в текущих условиях?

Для нас ответ отчасти очевиден: согласие Ирана на использование метода средней (значительные потери) или же средней, но модифицированной (меньшие потери) линии разграничения мог бы быть сопровожден развитием тех или иных двух- или трехсторонних проектов в экономической области, которые бы компенсировали бы ему понесенные издержки, но готовы ли к этому соседние к нему страны?

ВОПРОС О ПРЯМЫХ ИСХОДНЫХ ЛИНИЯХ

Еще одной проблемой, разрешение которой видимо потребует продолжительного времени и значительных усилий, является вопрос установления так называемых прямых исходных линий для отсчета внешних границ предписанных Конвенцией 2018 г. зон суверенитета (территориальные воды, ТВ) и суверенных прав и юрисдикции (рыболовная зона, РЗ).

В ст. 1 Конвенции 2018 г. сказано о нормальных исходных линиях и прямых исходных линиях:

«Исходная линия» — линия, состоящая из нормальных и прямых исходных линий.

«Нормальная исходная линия» — линия среднемультилетнего уровня Каспийского моря на отметке минус 28,0 метров относительно нуля Кронштадтского футштока Балтийской системы высот 1977 года, расположенная на материковой части прикаспийского государства или на его островах, указанная на официально признанных прикаспийским государством картах крупного масштаба.

«Прямые исходные линии» — прямые линии, соединяющие соответствующие точки

берегов и образующие исходную линию в местах, где береговая линия извилиста или где имеется вдоль берега и в непосредственной близости к нему цепь островов.

Методика установления прямых исходных линий определяется отдельным соглашением между всеми Сторонами. Если прибрежное государство имеет конфигурацию побережья, ставящую его в заведомо невыгодное положение в части установления внутренних вод, то данное обстоятельство будет учтено в работе над указанной методикой в целях достижения согласия всех пяти Сторон⁵.

Соответственно, можно полагать, что по аналогии со ст. 5 Конвенции 1982 г., что «нормальной исходной линией для измерения ширины территориального моря является линия наибольшего отлива (выделено автором) вдоль берега, указанная на официально признанных прибрежным государством морских картах крупного масштаба». Конвенция 2018 г. устанавливает нормальную исходную линию на отметке минус 28 метров ниже уровня моря (ст. 1).

Установление же прямых исходных линий, соединяющих точки береговой линии, там, где она извилиста или же присутствуют острова, требует разработки собственной методологии их проведения. Ее разработка, безусловно, направлена на то, чтобы наделить внутренними водами даже те страны (в нашем случае — конечно же, Иран), которые в рамках стандартного подхода — то есть использовании метода «нормальных исходных линий» — вряд ли получили бы суверенитет над дополнительными акваториями прибрежной зоны [9].

В этой связи неслучайно, что в коммюнике Пятого каспийского саммита от 12 августа 2018 г. было сказано, что «в перво-

⁵ Конвенция о правовом статусе Каспийского моря. 12 августа 2018 г. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/5328> (дата обращения: 8.06.2022).

очередном порядке поручено приступить к разработке и согласованию проекта соглашения, касающегося методики установления прямых исходных линий» [1, с. 532]. Эта работа ведется Российской Федерацией. При этом российскими же экспертами уже отмечались существенные сложности на этом пути, а именно:

«колебания уровня Каспийского моря и связанные с этим значительные изменения в местоположении береговой линии, особенно в районе низкого побережья Казахстана, наличие осушек в районе дельты реки Волги, имеющие отдельные острова, далеко выступающие в море, неоднозначное определение заливов, а также вогнутостей побережья Ирана, становится очевидным, что концепция исходных линий, особенно искусственных, декларируемых государством («прямых исходных линий»), должна быть очень тщательно продумана, хорошо аргументирована и обоснована. Не следует уповать на то, что «прямые исходные линии» возникнут сами по себе или они будут беспрекословно приняты всеми прикаспийскими странами» [6].

Таким образом, из этого следует, что разрабатываемая методология установления прямых исходных линий, позволяющая отнести к категории внутренних вод более значительные морские пространства и установить внешние границы ТВ и РЗ на большем расстоянии от берега, в отличие от применения метода «нормальных исходных линий», требует полного консенсуса между всеми прикаспийскими странами. На этом пути, бесспорно, будут определенные трудности, так как к наиболее сложным вопросам относятся те, которые касаются установления прямых исходных линий вокруг островов, бухт и заливов, равно как определение из максимально лимита по протяжен-

ности (например, две ширины территориальных вод (15+15) или же более?).

Отвлекаясь от каспийской проблематики, отметим, что в международном морском праве этой теме посвящен огромный пласт работ, опубликованных, как до, так и после принятия Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. [12, pp. 65-66]. При этом, например, США ведут скрупулёзный анализ установления теми или иными странами прямых исходных линий в рамках периодических сборников “Limits in the Seas”⁶, оспаривая некорректно установленные с их точки зрения даже в отношении своих союзников, а также имея свою методологию их проведения [13]. И несмотря на то, что решение этого вопроса на Каспии никак не может касаться Соединенных Штатов, в российско-американских отношениях эта проблема как никогда актуальна: США оспаривают установление таких линий в российской Арктике (Новосибирские о-ва и архипелаг Северная Земля), а также на Дальнем Востоке (залив Петра Великого). Именно поэтому данный сюжет обладает колоссальным конфликтным потенциалом и требует самого пристального внимания!

ПОЗИЦИЯ ИРАНА ПО ИСХОДНЫМ ЛИНИЯМ

Иран, безусловно, крайне заинтересован именно в использовании метода прямых исходных линий с целью включения в категорию внутренних вод максимальной площади прибрежной акватории, равно как максимального отдаления внешних границ ТВ и РЗ соответственно, чтобы хоть как-то компенсировать свои возможные потери.

Обоснованием для этого выступает «особое положение» Ирана в Каспийском море: его береговая линия самая непротяженная (657 км); она лишена выступающих участков, которые можно было бы соединить

⁶ Limits in the Seas URL: <https://www.state.gov/limits-in-the-seas/> (дата обращения: 8.06.2022).

прямыми исходными линиями, что ставит его в невыгодное положение относительно Туркменистана и Азербайджана, обладающих еще к тому же и островами⁷.

Иранские эксперты опубликовали специальную работу, посвященную трактовке и интерпретации положений Конвенции 2018 об исходных линиях. В ней, в частности, было отмечено, что: «исходные линии выполняют важную функцию в новом правовом режиме Каспийского моря, поскольку внешние границы морских зон прибрежных государств будут измеряться от установленных исходных линий, а внешние границы, в свою очередь, будут определять пространственный охват морского пространства... Конвенция предусматривает, что методология установления прямых исходных условий определяется в отдельном соглашении между всеми сторонами. В связи с этим критический элемент нового правового режима Каспийского моря будет разработан в ходе последующих переговоров... это ключевая уступка, предоставленная Ирану в этом отношении, поскольку другие прибрежные государства обязались учитывать неблагоприятное прибрежное географическое положение Ирана» [14].

В заявлении Президента Ирана от 12 апреля 2018 года было заявлено, что:

«Сегодня, хотя и сделан крупный шаг, следует признать, что к моменту подписания этой конвенции остаются нерешенными важные вопросы на Каспии, кроме того, окончательное принятие конвенции зависит от соблюдения юридических процедур в пяти прибрежных государствах. Поэтому считаю необходимым упомянуть статьи договоров 1921 и 1940 годов между Ираном

и бывшим Советским Союзом и подчеркнуть, что в Конвенции о правовом режиме Каспийского моря границы морского дна не определены, и это будет сделано в соглашении сторон позже. Кроме того, что касается статуса побережья Исламской Республики Иран, ясно, что цель третьего абзаца раздела, касающегося определения прямой исходной линии (выделено автором), установленной в статье 1 настоящей Конвенции, направлена на особый статус берегов Ирана. Конечно, эта конвенция гласит, что метод проведения прямых исходных линий должен быть определен в отдельном соглашении всеми сторонами конвенции. Поэтому переговоры об окончательном соглашении в области определения границ и определения методов проведения исходных линий должны продолжаться до тех пор, пока мы не достигнем согласия и конструктивного взаимодействия между пятью договаривающимися странами, чтобы в будущем иметь возможность выработать отдельные соглашения в этих областях»⁸.

Таким образом, рискнем предположить, что без принятия разработанной и согласованной методики установления прямых исходных линий Иран, вполне вероятно, не будет стремиться ратифицировать Конвенцию 2018 года. А значит сама судьба этого регионального соглашения будет всецело зависеть от успеха переговоров и договоренностей в этой области!

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Российские эксперты справедливо отмечают, что положения ст. 16 Конвенции 2018 г. относительно прав сторон развивать сотрудничество с физическими и юридиче-

⁷ Iran Balks at Definition of Offshore Territorial Baselines in Caspian Sea.

⁸ President addressing Caspian Sea Littoral States Summit: A great step taken by signing Caspian Sea Legal Regime Convention; yet still key issues remaining/Talks for final agreement, esp. on defining limits must continue/Stressing continued monitoring of Caspian Sea Legal Regime Convention by all states/Protecting environment, living water resources to be paid special attention URL: <https://www.president.ir/EN/105637> (дата обращения: 8.06.2022).

скими лицами государств, не являющихся участниками вышеуказанной Конвенции, а также международными организациями, вызывает определенные вопросы. В частности, как минимум, это положение предусматривает необходимость разработки Правил такого участия, а также пояснения о каких международных организациях идет речь? [7].

Конвенция 2018 г. поставила точку в вопросе о правах по прокладке подводных кабелей и трубопроводов по дну Каспийского моря. При этом было указано, что определение трассы для прокладки осуществляется по согласованию со стороной, через сектор дна которой должен быть проведен трубопровод. Однако, пока нет ясности: возможна ли в таком случае прокладка трубопровода по дну территориальных вод (под суверенитетом) или же рыболовных зон (суверенные права и юрисдикция). Более того, будут ли какие-либо международно-правовые нормы применяться к этим действиям в открытой части Каспийского моря? [7]

В Конвенции 2018 г. говорится о такой категории, как «водные биологические ресурсы», но ничего не сказано, в отличие от текста Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., о так называемых «сидячих видах» (моллюски, ракообразные и др.). В результате, возникает резонный вопрос: будут ли сидячие виды, находящиеся на дне национального сектора в районе общего водного пространства (т.е. за пределами внешней границы рыболовной зоны) отнесены к категории национальных природных ресурсов (разрешительный порядок эксплуатации) или же к «совместным во-

дными биологическими ресурсами»⁹, в отношении которых будут устанавливаться общедопустимые уловы (ОДУ)[6].

В тексте Конвенции 2018 г. вопросы разграничения «рыболовных зон» и «секторов» разнесено по разным статьям (8 и 9). Как может показаться на первый взгляд — в этом нет никакой проблемы, однако это не так. Дело в том, что, разграничивая внутренние и территориальные воды, происходит разграничение зон суверенитета между государствами со смежными побережьями, включая акваторию, дно и воздушное пространство. Разграничение же рыболовных зон предполагает проведение границы исключительно по акватории (!), так как здесь государство обладает лишь суверенными правами и юрисдикцией, в данном случае — ресурсной. Разграничение же дна Каспийского моря может оказаться более сложным и долгим процессом, который не обязательно будет совмещен с разграничением рыболовных зон. Потенциально, это может означать, что границы по дну и акватории за пределами внешних границ территориальных вод могут не совпасть. С целью недопущения возникновения разных границ рыболовных зон, с одной стороны, и сектора, с другой, необходимо достичь межгосударственных договоренностей об обязательности совпадения этих границ, в данном случае между государствами со смежными побережьями [6].

Ст. 13 Конвенции о правовом статусе Каспийского моря устанавливает режим проведения морских научных исследований (МНИ). В частности, проведение МНИ

⁹ На сегодняшний день в соответствии с Соглашением о сохранении и рациональном использовании биоресурсов Каспийского моря 2014 г. установлен механизм определения общедопустимых уловов (ОДУ) совместных водных биоресурсов. К совместным видам водных биологических ресурсов относятся три вида каспийских килек, каспийский тюлень и пять видов осетровых. Этот список не является исчерпывающим, а Комиссия по сохранению, рациональному использованию водных биоресурсов и управлению их совместными запасами может включить в него любые другие виды. См.: Мирзоян А. Разграничение рыболовных зон на Каспии еще предстоит согласовать // ИА FishNews. 7.11.2019 URL: <https://fishnews.ru/interviews/720> (дата обращения: 8.06.2022).

в зонах суверенитета и юрисдикции того или иного каспийского государства носит разрешительный характер, и они могут проводиться исключительно на установленных им условиях. Однако, проведение МНИ на сегодняшний момент затруднено тем обстоятельством, что нет четких координат, как исходных (прямых) линий, а значит и внешних границ ни территориальных вод, ни рыболовной зоны, что может привести к соответствующим конфликтам или же недопониманию! Более того, как представляется, осуществление МНИ требует скорейшего заключения отдельного соглашения с целью унификации правового режима их проведения между всеми каспийскими странами [4], работа над которым сейчас ведется.

Ст. 3 Конвенции 2018 года закрепила общее понимание проблемы транзита между Каспийским морем и другими акваториями Мирового океана. Исходя из конвенционных формулировок можно сделать, что транзит через территорию другого государства (в нашем случае — через территорию Российской Федерации, как в направлении Балтийского, так и Азовского морей через внутренние водные пути и каналы) будет регулироваться либо на основе двухсторонних договоренностей, либо в рамках принятого национального законодательства, а значит «ключи» от прохода будут в руках у Москвы. Тем не менее, это обстоятельство не отменяет целесообразности заключения дополнительных двухсторонних или же многосторонних соглашений в этой области.

Конвенция 2018 г. в ст. 2 также определяет возможность заключения соглашений, направленных на регулирование прохода военных кораблей каспийских стран через территориальные воды прибрежного государства, а также их захода во внутренние воды в ситуации бедствия:

«Порядок и условия прохода военных кораблей, подводных лодок и других под-

водных транспортных средств через территориальные воды определяются на основе соглашений между государством флага и прибрежным государством, а в случае отсутствия таких соглашений — на основе законодательства прибрежного государства...

Порядок и условия захода военных кораблей во внутренние воды вследствие непреодолимой силы или бедствия, или для оказания помощи лицам, морским и воздушным судам, терпящим бедствие, определяется на основе соглашений между государством флага и прибрежным государством, а в случае отсутствия таких соглашений — на основе законодательства прибрежного государства».

Таким образом, без решения этих вопросов и уточнения определенных разночтений Конвенция не сможет заработать в полную силу и сформировать режим полного взаимопонимания между прикаспийскими странами.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В целом можно полагать, что Конвенция 2018 г. сделала свое дело — она дополнила устаревший правовой режим Каспийского моря, закрыв те или иные пробелы в регулировании различных видов морехозяйственной деятельности, включая прокладку трубопроводов. Однако ее судьба и развитие на сегодняшний день зависят от целого ряда обстоятельств: как и когда будет согласовано соглашение о методологии проведения прямых исходных линий; какие модели разграничения морского дна устроят страны южной части Каспийского моря — Иран и его соседи; наконец, будет ли готов Тегеран ратифицировать Конвенцию для того, чтобы она вступила в законную силу. Целый ряд вопросов, связанных с уточнением тех или иных статей Конвенции, требуют решения. Без них — Конвенция пока фактически носит рамочный

характер, хотя, безусловно, ее подписание и ратификация накладывают на прикаспийские страны соответствующие обязательства. Хотя, как мы отмечали в самом начале — механизм изменения и дополнения (в виде Протоколов) заложен в рамках самой

Конвенции, то есть ее авторы видимо предполагали, что такая необходимость в любом случае возникнет. Пока же Конвенция 2018 г. не стала настоящей «Конституцией Каспия», на это требуется политическая воля, дипломатические усилия и время.

ЛИТЕРАТУРА

1. Каспий: международно-правовые документы / сост. Жильцов С.С., Зонн И.С., Костяной А.Г., Семенов А.В. Москва: Международные отношения; 2018. 568 с.
2. Labardini R. The Legal Definition of the Caspian Sea // *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*. 2020;XX:235-272. DOI: <http://dx.doi.org/10.22201/ijj.24487872e.2020.20.14476>
3. Анянова Е.С. Проблемы Каспийского моря в современном международном праве. Дисс. на соискание уч. степени к.ю.н. Москва: Институт государства и права РАН; 2010. 224 с.
4. Рожков И.С. Каспийское измерение внешней политики России на современном этапе. *Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир*. 2020;2(24):132-147.
5. Thévenin P. The Caspian Sea Convention: New Status but Old Divisions? *Review of Central and East European Law*. 2019;44(4):437-463. doi: <https://doi.org/10.1163/15730352-04404001>.
6. Кисловский В.П. Каспийская конвенция. *Морские вести России*. 2018; август.
7. Бекашев К.А., Бекашев Д.К. Новый международно-правовой режим Каспийского моря. *Труды ВНИРО*. 2018;174:129-142.
8. Салимгерей А.А. Условия применения международных соглашений по морскому праву к акватории Каспия. *Вестник института законодательства и правовой информации РК*. 2021;4:87-96. DOI: 10.52026/2788-5291_2021_67_4_87
9. Качалова А. Об особенностях переговорного процесса по Конвенции о правовом статусе Каспийского моря. *Журнальный клуб Интелрос, Международная жизнь*. 2019;7:32-45.
10. Краткое изложение решений, консультативных заключений и постановлений Международного Суда 1948-1991. ООН, 1993. 297 с.
11. The Aegean Sea Maritime Delimitation Dispute. in Yiallourides C. *Maritime Disputes and International Law: Disputed Waters and Seabed Resources in Asia and Europe*. Routledge; 2019. 292 p.
12. Territorial Sea and Contiguous Zone. // *United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary*. Ed. Alexander Proelss. München: Nomos Verlagsgesellschaft; 2017. 2618 p.
13. Limits in the Seas. No. 106. *Developing Standard Guidelines for Evaluating*. 1987.
14. Seyrafi S. Baselines in the Convention on the Legal Status of the Caspian Sea. *Public Law Studies Quarterly*. 2020;50(1):275-310. doi: 10.22059/jpls.q.2019.287412.2127

REFERENCES

1. The Caspian Sea: International Legal Documents / coauthors. Zhiltsov S.S., Sonn I.S., Kostyanoy A.G., Semenov A.V. Moscow: International Relations; 2018. 568 c. (In Rus.).
2. Labardini R. The Legal Definition of the Caspian Sea. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*. 2020;XX:235-272. DOI: <http://dx.doi.org/10.22201/ijj.24487872e.2020.20.14476>

3. Anyanova E.S. Problems of the Caspian Sea in Contemporary International Law. D. thesis for the degree of Candidate of Law. Moscow: Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences; 2010. 224 c. (In Rus.).
4. Rozhkov I.S. The Caspian dimension of Russia's foreign policy at the present stage. *Bulletin of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia. Russia and the World.* 2020;2(24):132-147. (In Rus.).
5. Thévenin P. The Caspian Sea Convention: New Status but Old Divisions? *Review of Central and Eastern European Law.* 2019;44(4):437-463. doi: <https://doi.org/10.1163/15730352-04404001>.
6. Kislovsky V.P. The Caspian Sea Convention. *Maritime Vesti Rossii.* 2018. August. (In Rus.).
7. Bekyashev K.A., Bekyashev D.K. New international legal regime of the Caspian Sea. *Proceedings of VNIRO.* 2018;174:129-142. (In Rus.).
8. Salimgerey A.A. Conditions of application of international agreements on the law of the sea to the Caspian Sea area. *Bulletin of the Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan.* 2021;4:87-96. DOI: 10.52026/2788-5291_2021_67_4_87 (In Rus.).
9. Kachalova A. On the peculiarities of the negotiation process under the Convention on the Legal Status of the Caspian Sea. *Journal Club Intellos, International Life.* 2019;7:32-45. (In Rus.).
10. Summary of Judgments, Advisory Opinions and Decisions of the International Court of Justice 1948-1991. United Nations; 1993. 297 c. (In Rus.).
11. The Aegean Sea Maritime Delimitation Dispute. in Yiallourides C. Maritime Disputes and International Law: Disputed Waters and Seabed Resources in Asia and Europe. Routledge; 2019. 292 p.
12. Territorial Sea and Contiguous Zone // United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary. Ed. Alexander Proelss. München: Nomos Verlagsgesellschaft; 2017. 2618 p.
13. Limits in the Seas. No. 106. Developing Standard Guidelines for Evaluating. 1987.
14. Seyrafi S. Baselines in the Convention on the Legal Status of the Caspian Sea. *Public Law Studies Quarterly.* 2020;50(1):275-310. doi: 10.22059/jplsqr.2019.287412.2127

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Павел А. Гудев, кандидат исторических наук, Институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М.Примакова, Москва, Россия; 117997, Россия, Москва, ул. Профсоюзная, д. 23;
gudev@imemo.ru

Pavel A. Gudev, Ph.D. in History, Primakov Institute of World Economy and International Relations, Moscow, Russia; 23, Profsoyuznaya st., Moscow, 117997, Russia;
gudev@imemo.ru