



*Судебно-арбитражной отечественной практикой обозначен в последнее время повышенный интерес рыбохозяйственных предприятий к фундаментальному вопросу: о правах владения, пользования и распоряжения рыбными ресурсами по действующему законодательству Российской Федерации. Как выявляется судом, высшие должностные лица некоторых приморских краев, областей, иных субъектов Российской Федерации издали официальные распоряжения, согласно которым с рыбаков взимается плата за промысел рыбы в экономической зоне России по "квоте Администрации" области или края.*

## К УРЕГУЛИРОВАНИЮ АРБИТРАЖНЫХ СПОРОВ О ПРАВАХ НА РЫБНЫЕ РЕСУРСЫ

*А.Н. Вылегжанин – директор Юридического центра ВНИИ внешнеэкономических связей Минэкономики Российской Федерации*

**Р**ост числа гражданско-правовых споров с участием субъектов Федерации – явление в принципе нормальное, обусловленное формированием в России институтов правового государства. Согласно Гражданскому кодексу РФ (ФЗ № 52-ФЗ от 30 ноября 1994 г., далее – *ГК РФ*) субъекты Федерации "выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством,

на **равных** началах с **иными участниками** этих отношений" (ст. 124 – *здесь и далее выделено автором*). От имени субъектов Федерации "могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступать в суде органы **государственной власти** в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов" (ст.

125). Закон, следовательно, не предусматривает право **любого** должностного лица или **любого структурного** подразделения властного органа выступать в суде **от имени субъекта Федерации**; такое право имеет конкретный орган государственной власти в рамках его компетенции. Вопросы компетенции чаще всего больших трудностей в правоприменительной практике не вызывают.

Главные же юридические вопросы обусловлены толкованием и применением в обозначенных спорах норм действующего законодательства России о правах на рыбные и иные природные ресурсы.

Согласно ГК РФ природные ресурсы могут **отчуждаться** или **переходить** от одного лица к другому иными способами **в той мере**, в какой их **оборот допускается** законами о природных ресурсах (ст. 129, п. 3), т.е. земельным законодательством, законодательством о недрах, морским, водным, лесным законодательствами, законодательством о животном мире и др. Кроме того, правовой режим природных ресурсов за пределами Государственной границы РФ (ресурсов экономической зоны, континентального шельфа РФ) как объектов гражданских прав не может рассматриваться арбитражным судом без учета ст. 7 ГК РФ ("Гражданское законодательство и нормы международного права"), в основе своей повторяющей положения п.4 ст.15 Конституции РФ о том, что общепризнанные **принципы и нормы международного права**, международные договоры РФ являются **"составной частью правовой системы"** Российской Федерации, и о **верховенстве** правила международного договора **над правилом гражданского законодательства**.

Толкование понятия "природные ресурсы" имеет практическое значение. Согласно Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (далее – Конвенция ООН 1982 г.), в которой режим морских природных ресурсов разработан предметнее, чем в других договорных источниках международного права, понятие "природные ресурсы" (*"the natural resources"* – англ.; *"les ressources naturelles"* – франц.) включает в себя:

1) **"неживые ресурсы"** (*"non-living resources"* – англ.; *"les ressources non biologiques"* – франц.). Они квалифицированы правом как природные ресурсы, которые не возобновляются при изъятии из места залегания. Международное право устанавливает, что понятие "неживые ресурсы" **включает в себя** понятие "минеральные ресурсы" (*"the mineral resources"* – англ.; *"les ressources minerales"* – франц.); ряд норм международного права используют сочетание слов "минеральные и другие неживые ресурсы". Вместе с тем надо учесть, что **для целей регулирования** освоения минеральных ресурсов **Антарктики**, например, принято специальное толкование: понятие "минеральные ресурсы" означает **все неживые природные ресурсы** (ст. 1 Конвенции по регулированию освоения минеральных ресурсов Антарктики 1988 г.);

2) **"живые ресурсы"** (*"the living resources"* – англ.; *"les ressources biologiques"* – франц.). Живые ресурсы – это природные ресурсы, которые при рациональном изъятии способны к возобновлению. К ним отнесены любые виды **фауны** (водные животные, рыбы) и **флоры** (например, водоросли). По достаточно распространенному международно-правовому определению, "морские живые ресурсы означают популяции плавниковых рыб, моллюсков, ракообразных и всех других видов живых организмов", обитающих в юридически обозначенном морском районе (п.2 ст.1 Конвенции о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г.).

Международное право ограничивает понятие "минеральные ресурсы" от понятия "полезные ископаемые" (*"minerals"* – англ.; *"mineraux"* – франц.). Первые определены как "ресурсы *in situ*" (в переводе с латыни – "на месте"), т.е. ресурсы в месте их залегания – в недрах, на морском дне. Понятие "полезные ископаемые" определено так: минеральные ресурсы, которые **уже "извлечены"** (*"when recovered"* – англ.; *"une fois extraites"* – франц.) **из места залегания**.

Аналогично, по международному праву морские живые **ресурсы**, в том числе **рыбные ресурсы**, – это **обитающие** в естественной среде (в экономической зоне, на континентальном шельфе и т.д.) морские организмы. Когда они изъят из среды обитания (например, находятся на борту судна), к ним применяется, согласно Конвенции ООН 1982 г., специальное понятие – "улов", но не "живые ресурсы" экономической зоны, континентального шельфа, открытого моря. Вместе с тем количественные, половозрастные, размерные характеристики **улова** являются сущностными для рационального управления морскими живыми **ресурсами** – одного из важнейших **обязательств государств** по Конвенции ООН 1982 г. Именно в таком международно-правовом значении корректно применять термины "морские живые ресурсы", "рыбные ресурсы".

"Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории", – сказано в Конституции РФ (ст.9, п.1). Это общее конституционное установление означает прежде всего фундаментальную значимость вопросов правового режима природных ресурсов, повышенные требования к его разработке, с учетом интересов всех народов России как нынешнего, так и грядущих поколений. Вопрос о пределах территории субъекта Федерации решается на основе ст.67 Конституции: "Территория Российской Федерации включает в себя **территории ее субъектов**, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними". Территория **субъекта Федерации**, следовательно, **не включает внутренние воды, территориальное море РФ**, воздушное пространство; территория субъекта Федерации определена **административными** границами, а не Государственной границей РФ. Вопросы владения, пользования, распоряжения природными ресурсами, в том числе рыбными, **в границах субъекта Федерации** отнесены **к совместному ведению** Федерации и соответствующего субъекта Федерации (ст.72 Конституции РФ).

Понятие "совместное ведение" Конституцией не определено, хотя из текста Конституции ясно, что понятие "ведение" неравнозначно понятию "собственность": согласно этой же статье, "разграничение государственной собственности" отнесено к "совместному ведению" Федерации и субъектов Федерации. Конституционная формула о "совместном ведении" (т.е. об **установлении режима** управления природными ресурсами **сообща** Федерацией и данным субъектом) реализуется прежде всего путем заключения между Федерацией и соответствующим субъектом Федерации договоров о разграничении предметов ведения. Надо сказать, однако, что **обязанность выделить** федеральную собственность на природные ресурсы из государственной собственности **не предусмотрена** действующей Конституцией РФ. Тем не менее некоторыми законами **уже выделена** федеральная собственность. Законодатель, возможно, опирался при этом на положение п.2 ст.76 Конституции РФ о том, что по предметам совместного ведения Федерации и субъектов Федерации "издаются федеральные законы". Так, Водным кодексом РФ (Закон №

15

Журнал "Рыбное хозяйство", 1997, № 2

167-ФЗ от 16 ноября 1995 г.) предусмотрено: “В собственности Российской Федерации (**федеральной собственности**) находятся:

поверхностные водные объекты, акватория и бассейны которых расположены на территориях двух и более субъектов Российской Федерации;

подземные водные объекты, расположенные на территориях двух и более субъектов Российской Федерации;

водные объекты, расположенные на территории одного субъекта Российской Федерации, но необходимые для обеспечения нужд обороны, безопасности, федеральных энергетических систем, федерального транспорта и иных государственных нужд, реализация которых отнесена к полномочиям Российской Федерации;

водные объекты, являющиеся средой обитания анадромных и катадромных видов рыб;

трансграничные (пограничные) водные объекты;

внутренние морские воды;

территориальное море Российской Федерации;

водные объекты, являющиеся особо охраняемыми природными территориями федерального значения или представляющие собой часть этих территорий;

водные объекты, являющиеся частью территории курортов или лечебно-оздоровительных местностей федерального значения;

иные особо охраняемые водные объекты федерального значения” (ст.36).

Отнесение Водным кодексом к федеральной собственности “водных объектов, являющихся средой обитания” анадромных видов, не соответствует международному праву. Такие водные объекты включают не только **пресноводные** водоемы, но и **морские** районы за пределами территориального моря и даже за пределами 200-мильной экономической зоны РФ, т.е. районы открытого моря. Отнесение районов открытого моря, как и районов экономической зоны, являющихся средой обитания анадромных видов, к **собственности** любого государства противоречит международному праву. Поэтому арбитражным судам придется, видимо, указанное положение Водного кодекса до принятия его новой редакции считать юридическим недоразумением, *lapsus iure*.

В собственности субъектов РФ согласно Водному кодексу “могут находиться водные объекты, акватории и бассейны которых **полностью расположены в пределах территории соответствующего субъекта** Российской Федерации и не отнесены к федеральной собственности” (ст.37).

При ясности неотъемлемых прав субъекта Федерации на **рыбные ресурсы** водоемов, расположенных в **административных границах данного субъекта**, тем не менее в правоприменительной практике возникают вопросы: всегда ли режим собственности на водоем предreshает вопрос о собственности на его ресурсы? Целесообразно ли разграничивать государственную **собственность** на рыбные **ресурсы** таких водоемов (т.е. на федеральные ресурсы и ресурсы, находящиеся в **собственности субъекта** Федерации, в пределах территории которого эти ресурсы находятся); или же целесообразнее разграничивать **полномочия** Федерации и субъекта Федерации **по управлению** такими рыбными ресурсами? Какова оптимальная юридическая **форма** такого разграничения – форма **договора** с каждым из субъектов или форма **федерального закона** о собственности на рыбные ресурсы? Каковы основания приобретения права **пользования** рыбными ресурсами, каков **порядок передачи** рыбных ресурсов в пользование рыбохозяйственникам? В плане работы Государственной Думы РФ предусмотрено рассмотрение **проектов федеральных законов**, в которых данные вопросы находят в большей или меньшей степени законодательный ответ: **о государственной собственности на природные ресурсы; об исключительной экономической зоне РФ; о рыболовстве и водных биоресурсах**.

Трудности вызывает и применение норм действующего законодательства о правах в отношении рыбных ресурсов **морских** районов, примыкающих к побережью РФ. Рыбные ресурсы внутренних морских вод (исторических заливов, морских районов, расположенных к берегу от прямых исходных линий и т.д.), территориального моря, экономической зоны, континентального шельфа находятся **за пределами территории любого субъекта Федерации**, в том числе и такого, который имеет морское побережье. Вправе ли приморский субъект Федерации владеть,

пользоваться, распоряжаться морскими живыми ресурсами, находящимися за пределами территории субъекта Федерации? Вправе ли такой субъект Федерации или центральный орган федеральной исполнительной власти передавать за плату или безвозмездно такие рыбные ресурсы **в муниципальную или частную** собственность?

Согласно ст.9 действующей Конституции РФ, “**природные** ресурсы могут находиться в **частной**, государственной, **муниципальной** и других формах собственности”. При этом в правоприменительной практике могут быть обозначены **разные** решения вопроса о том, охватывает ли в **данном случае** конституционное понятие “природные ресурсы” морские природные ресурсы (минеральные и живые), т.е. ресурсы в пределах морских внутренних вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа Российской Федерации.

Согласно международному праву понятие “морские ресурсы” входит в понятие “природные ресурсы” (Конвенция ООН 1982 г.). Однако режим морских ресурсов в пределах внутренних морских вод, например, существенно отличается от режима морских ресурсов экономической зоны. Если допустить, что указанная статья Конституции регулирует отношения, связанные с использованием морских ресурсов экономической зоны, и что такие ресурсы могут находиться в частной или муниципальной собственности, то подобное толкование Конституции войдет в противоречие с международным правом: согласно Конвенции ООН 1982 г. прибрежному государству предоставляется не право **собственности** на природные ресурсы его экономической зоны, а только “**суверенные права**” в целях их сохранения и использования.

Территориальное море в отличие от экономической зоны и континентального шельфа есть **часть** государственной территории России. Суверенитет России распространяется на ее территориальное море с соблюдением ряда норм международного права, в частности, о мирном переходе судов иностранных государств. **Ограничительных** для прибрежных государств норм **о природных ресурсах** территориального моря международным правом **не предусмотрено**. Государство, следовательно, **вправе** пере-

дать такие ресурсы в муниципальную или частную собственность; к режиму **природных ресурсов** территориального моря России применима ст. 9 Конституции РФ, такие ресурсы могут находиться в частной и муниципальной собственности. Могут, но в настоящее время не находятся: нет пока юридически безупречных прецедентов передачи государством в частную или муниципальную собственность природных **ресурсов территориального моря**. **Природные ресурсы** территориального моря РФ законодательством отнесены в настоящее время **только к государственной собственности**.

Государственная собственность, как известно, состоит из:

- федеральной собственности;
- собственности субъектов Федерации;
- неразделенной собственности Федерации и конкретного субъекта Федерации, на территории которого данный объект собственности находится;
- неразделенной собственности субъектов Федерации.

Пока не принято федерального закона по такому предмету совместного ведения, как разграничение государственной собственности на природные ресурсы территориального моря. Следовательно, вопрос не решен в том порядке, в каком он предусмотрен Конституцией РФ. Российским законодателем, однако, сделана попытка урегулирования этого вопроса не федеральным законом, а иным правовым актом. Постановление Верховного Совета РФ от 27.12.91 г. № 3020-1 "О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность" исключительно к **федеральной собственности** относит **ресурсы** территориальных вод, континентального шельфа и морской экономической зоны РФ (Приложение № 1 к Постановлению).

Согласно Указу Президента РФ от 05.05.92 г. № 436 "Об охране природных ресурсов территориальных вод, континентального шельфа и экономической зоны Российской Федерации" "**распоряжение** природными **ресурсами**" территориальных вод, континентального шельфа

и экономической зоны, а также осуществление "прав по охране и использованию запасов анадромных видов" рыб отнесены к **компетенции Правительства РФ** и специально уполномоченных им на то органов государственного управления, которые в установленном порядке выдают разрешение на пользование указанными ресурсами. Заметим, во-первых, что термин "**охрана**" в отношении морских природных **ресурсов** в Конвенции ООН 1982 г. **не используется**. Во-вторых, не согласуется с Конституцией РФ исключение этим Указом, как и Постановлением ВС РФ от 27.12.91 г., субъектов Федерации из сферы, отнесенной Конституцией к **совместному ведению**.

Более четко в российском законодательстве решен вопрос о правах на **рыбные ресурсы экономической зоны и континентального шельфа РФ**.

Конституция РФ (ст.71) относит к ведению **Федерации** определение статуса и защиту исключительной экономической зоны и континентального шельфа РФ. Напомним, что исключительная экономическая зона – это район, находящийся за пределами территориального моря и прилегающий к нему, подпадающий под установленный международным правом особый правовой режим, согласно которому права и юрисдикция прибрежного государства, так же как права и свободы других государств, регулируются Конвенцией ООН 1982 г. (ст. 55 Конвенции). Экономическая зона простирается **за границей государственной территории**, т.е. за границей 12-мильного территориального моря РФ в сторону открытого моря на 188 морских миль. При перекрытии экономической зоны с соседним государством разграничение осуществляется путем соглашения на основе международного права. Конвенция предусматривает, что прибрежное государство в экономической зоне имеет: а) суверенные права в отношении ресурсной и иной экономической деятельности; б) юрисдикцию в отношении создания и использования искусственных сооружений, морских научных исследований, защиты и сохранения морской среды; в) некоторые другие права и обязанности экономического характера. Конвенцией сформулированы весьма конкретные права и обязанности прибрежного государства по сохранению и управлению **живыми природными ресурсами** экономической зоны. Эти права и обязанности прибреж-

ное государство **не может передать** ни хозяйствующему субъекту, ни муниципалитету, ни области, ни иной административно-территориальной единице, ни физическому лицу. **Ответственность** за нарушение обязательств по сохранению живых ресурсов и управлению ими также несет **прибрежное государство**, но не его лица (юридические или физические) или административно-территориальные единицы.

Права России в отношении рыбных ресурсов экономической зоны и континентального шельфа реализуются только **федеральными органами власти**, как и в **других прибрежных государствах-федерациях**. В США, например, Законом о внешнем континентальном шельфе (Outer Continental Shelf Lands Act) 1953 г. четко определено, что за пределами трех миль от исходных линий (ширина территориального моря США в этот период) права США на континентальный шельф и его ресурсы, живые и минеральные, реализуются федеральными органами, а в пределах трех миль – соответствующим приморским штатом. Исключение составляли штаты Флорида и Техас, которые по историческим основаниям имели в Мексиканском заливе права на три морские лиги ("marine leagues"), соответствующие примерно девяти морским милям. Эти исторические основания подтверждены в судебных решениях по спорам между Соединенными Штатами и штатом Флорида ("United States v. Florida, 425 U.S. 791-1976") и между Соединенными Штатами и штатом Луизиана ("United States v. Louisiana, 363 U.S. 1-1960").

В 1988 г. Прокламацией президента США Р. Рейгана территориальное море США было расширено с 3 до 12 морских миль, и в соответствующем законопроекте М. Лоури предлагалось изучить последствия влияния расширения территориального моря на национальное законодательство. Как отмечалось в политико-правовых исследованиях, "официальные лица администрации Рейгана придерживались мнения о том, что расширение территориального моря не должно повлиять на национальное законодательство, а защитники интересов штатов заявляли, что приморские штаты имеют непосредственные и неотъемлемые интересы права и ответственность в морских районах, прилегающих к их побережью, и что **действующее законодательство необходимо изме-**

нить с тем, чтобы признать эти интересы и ясно определить их содержание"<sup>1</sup>.

В этом политико-правовом соперничестве между Федерацией и штатами победу одержала Федерация на основе юридического правила, определенного судебным решением по упоминавшемуся спору между США и штатом Луизиана. Согласно этому правилу права на морские пространства основываются **не на правах штатов на их земли**, а на **"политике Конгресса"** США<sup>2</sup>.

Таким образом, несмотря на расширение территориального моря с 3 до 12 миль, **за трехмильным пределом морские пространства и ресурсы** остались в ведении **федеральных органов США**.

С учетом проявившихся попыток некоторых субъектов Российской Федерации распоряжаться квотами на рыбные и иные морские природные ресурсы, упоминавшихся выше, Указом Президента Российской Федерации № 436 предусмотрено: "Считать недопустимым самовольное распоряжение природными ресурсами территориальных вод, континентального шельфа и экономической зоны Российской Федерации органами исполнительной власти" субъектов Федерации, а также "органами местного самоуправления, подведомственные которым территории прилегают к морскому побережью Российской Федерации" (п.2 Указа).

Конвенцией ООН 1982 г. предусмотрен специальный правовой режим крабов и иных живых органов, относящихся к **"сидячим видам"**, т.е. организмов, "которые в период, когда возможен их промысел, либо находятся в неподвижном состоянии на морском дне или под ним, либо не способны передвигаться иначе, как находясь в постоянном физическом контакте с морским дном или его недрами" (ст.72 п.4 Конвенции). К "сидячим" видам **не применяются** положения об **исключительной экономической зоне** (см. Конвенцию ООН 1982 г.). Правовой режим таких видов определяют прежде всего международно-правовые нормы **о континентальном шельфе**.

Согласно международному праву континентальный шельф прибрежного государства "включает в себя морское **дно и недра** подводных районов, прости-

рающихся за пределы его территориального моря на всем протяжении естественного продолжения его сухопутной территории" (ст.76 Конвенции ООН 1982 г.). Внешняя граница континентального шельфа может совпадать с 200-мильной экономической зоной, а может проходить и на большем удалении в море. Во втором случае возникает обязанность прибрежного государства производить "отчисления или взносы натурой в связи с разработкой неживых ресурсов континентального шельфа" за пределами 200 морских миль (ст. 82). Прибрежное государство "осуществляет над континентальным шельфом суверенные права в целях его разведки и разработки его природных богатств". Эти права являются "исключительными в том смысле, что, если прибрежное государство не производит разведку его континентального шельфа или **не разрабатывает его природные ресурсы**, никто не может делать это без определенно выраженного согласия прибрежного государства" (ст.77). Из этого же исходит и Федеральный закон "О континентальном шельфе Российской Федерации" (№ 187-ФЗ от 30 ноября 1995 г.). Согласно ст. 5 Закона Российская Федерация осуществляет на континентальном шельфе "суверенные права в целях разведки континентального шельфа и разработки его минеральных и живых ресурсов", исключительное право "разрешать и регулировать буровые работы на континентальном шельфе", сооружать, а также "разрешать и регулировать создание, эксплуатацию и использование искусственных островов, установок и сооружений."

В отечественном законодательстве о морских ресурсах базовым до принятия Закона о континентальном шельфе являлся Закон "О недрах" (в редакции 1995 г.), однако этот закон не представляет правовых регуляторов отношений, связанных с **использованием** биологических ресурсов континентального шельфа. Не вносят ясность в регламентацию данного вида отношений и те акты, которые были приняты до вступления в силу 13.12.95 г. Закона "О континентальном шельфе РФ": Указ Президента РФ от 05.05.92 г. "Об охране природных ресурсов территориальных вод, континентального шельфа и экономической зоны Российской Федерации", утвержденное постановлением Правительства РФ от 28.10.92 г. Положение "О порядке и условиях взимания платежей за право на

пользование недрами, акваторией и участками морского дна", Указ Президента РФ от 22.11.94 г. "О деятельности российских физических и юридических лиц по разведке и разработке минеральных ресурсов морского дна за пределами континентального шельфа" и постановление Правительства РФ от 25.04.95 г. "О порядке осуществления деятельности российских физических и юридических лиц по освоению минеральных ресурсов морского дна за пределами континентального шельфа".

После принятия Закона "О континентальном шельфе Российской Федерации" весьма полезные разъяснения порядка пользования ресурсами и участками шельфа, а также некоторых вопросов лицензирования работ на шельфе были даны в **письме Высшего арбитражного суда Российской Федерации** (далее – ВАС РФ) № С5-7/03-85 от 15.02.96 г. "О федеральном законе от 30.11.95 г. № 187-ФЗ "О континентальном шельфе Российской Федерации". ВАС РФ отметил, что **участки** континентального шельфа в соответствии с Законом могут предоставляться **в пользование** физическим и юридическим лицам Российской Федерации и физическим и юридическим лицам иностранных государств, причем права и обязанности пользователя "возникают с момента **получения лицензии**". Не допускается передача пользователями права пользования участками третьим лицам в порядке переуступки прав, предусмотренном гражданским законодательством Российской Федерации. Основными принципами экономических отношений при пользовании минеральными и живыми ресурсами шельфа являются **платность пользования, ответственность** за нарушения условий хозяйственной деятельности и финансовое обеспечение **изучения, воспроизводства и защиты** минеральных и живых ресурсов. ВАС РФ подчеркнул положения Закона о том, что охрану континентального шельфа, его природных ресурсов осуществляют **только федеральные органы власти**: по пограничной службе, по геологии и использованию недр, государственного надзора, по рыболовству, по охране окружающей среды и природных ресурсов. ВАС РФ отметил, что согласно Закону установлена административная **ответственность** должностных лиц как федеральных органов, так и органов власти субъектов Федерации и органов местного самоуправ-

<sup>1</sup>Journal of Law and Politics, Vol. 429, 1989, p. 430.

<sup>2</sup>Ibid., p. 450.

ления, **“виновных в выдаче лицензий (разрешений) вне пределов своей компетенции, а также в произвольном изменении условий выданных лицензий (разрешений)”**.

Что касается трех ранее упомянутых законопроектов, которые, несомненно, окажут воздействие на развитие правового режима рыбных ресурсов, то самым доработанным из них является проект Федерального Закона “Об исключительной экономической зоне Российской Федерации”. По этому законопроекту завершены все процедуры первого, второго, третьего чтения, он принят Государственной Думой РФ 4 октября 1996 г., с учетом предложений согласительной комиссии палат ФС РФ – Постановление № 664-11 ГД.

Необходимость в разработке и принятии Федерального Закона “Об исключительной экономической зоне Российской Федерации” не вызывает сомнений с учетом законодательной практики большинства прибрежных государств, фундаментальных интересов России в сохранении и рациональном использовании природных ресурсов ее экономической зоны, а также в реализации иных прав России в этой зоне, предусмотренных частью V Конвенции ООН 1982 г.

Вместе с тем по тексту этого законопроекта можно обозначить замечания.

Текст законопроекта по ряду статей **существенно отличается** от соответствующих правил Конвенции ООН 1982 г., причем такие отличия ухудшают правовую позицию Российской Федерации.

Так, согласно ст.4 законопроекта “живые ресурсы исключительной экономической зоны” определены как “все виды рыб, морских млекопитающих, моллюсков, ракообразных, включая живые организмы **“сидячих видов”** морского дна и его недр, а также другие биологические ресурсы водной толщи”.

Отнесение “сидячих” видов к живым ресурсам экономической **зоны противоречит** Конвенции ООН 1982 г.: согласно ст.68 Конвенции все правила, предусмотренные частью V (“Исключительная экономическая зона”), в том числе и определяющие содержание понятия “живые ресурсы” экономической зоны, не применяются к “сидячим” видам.

Предложенное в законопроекте отличие от Конвенции ООН 1982 г. несколько ухудшает юридическую позицию России.

По международному праву, “сидячие” виды – это ресурс континентального шельфа, а не ресурс исключительной экономической зоны (ст.77 Конвенции ООН 1982 г.). Согласно Конвенции прибрежное государство **“осуществляет над континентальным шельфом** (то же и в английском тексте *“over the continental shelf...”*, то же и во французском тексте – *“sur le plateau continental...”*) суверенные права.

Но прибрежное государство не осуществляет над исключительной экономической зоной суверенные права. Согласно ст.56 Конвенции ООН 1982 г. прибрежное государство **“в исключительной экономической зоне”** имеет суверенные права в целях разведки, разработки, сохранения и управления природными ресурсами.

Эти нюансы в характеристике международным правом усиленных прав прибрежного государства над континентальным шельфом по сравнению с правами над экономической зоной могут иметь значение в случае спора Российской Федерации с иногосударством, например, о ресурсах краба, относящегося к “сидячим” видам.

Поэтому необходимо сохранить в законопроекте формулировку Конвенции ООН 1982 г.

Далее согласно ст.4 законопроекта анадромные виды рыб определены как “виды рыб, образующихся в реках, озерах и других водоемах Российской Федерации, совершающих затем миграции в море для нагула и возвращающихся для нереста в места своего образования”.

Такое определение анадромных видов рыб серьезно ухудшает позицию России по сравнению с возможностями, предусмотренными международным правом.

Согласно ст.66 Конвенции ООН 1982 г. для отнесения государством происхождения к понятию “анадромные виды” запаса рыб достаточно только одного критерия – чтобы рыбы этого запаса образовывались в реках такого государства. Никаких иных критериев Конвенция не предусматривает.

В законопроекте же предлагается ввести дополнительный критерий: “и возвращающихся для нереста в места своего образования”. Но такой возврат, как известно из биологии, является далеко не стопроцентным. Следовательно, образовавшийся в пресном водоеме России запас анадромных видов в период миграции в море, по смыслу законопроекта, еще не

подпадает под правовую защиту в качестве анадромного вида, поскольку неясно, будет ли такой запас отвечать второму критерию – вернуться ли его особи “для нереста в места своего образования”.

При всем юридическом нонсенсе такая формулировка закона дала бы государствам, суда которых, случается, ведут промысел российских лососей в море, как бы основания внутреннего законодательства России, международным правом не предусмотренные.

Целесообразно поэтому отказаться от введения законопроектом второго критерия (о возврате “для нереста в места своего образования”).

Законопроектом предусмотрено: “Делимитация исключительной экономической зоны между Российской Федерацией и государствами, побережья которых противостоят побережью Российской Федерации или являются смежными с побережьем Российской Федерации, осуществляется на основании международных договоров Российской Федерации **или** общепризнанных принципов и норм международного права”.

Такая формулировка законопроекта отличается от соответствующего положения Конвенции ООН 1982 г.: “Делимитация исключительной экономической зоны между государствами с противлежащими и смежными побережьями осуществляется путем соглашения на основе международного права, как это указывается в статье 38 Статуса Международного Суда, в целях достижения справедливого решения” (ст. 74 п.1 Конвенции).

Предложенное законопроектом новшество в юридическом плане сводится к тому, что делимитация экономзоны России может быть осуществлена не на основе международного права: об этом свидетельствует союз **“или”** в тексте законопроекта. Это – опасное для России законодательное правомочие исполнительной власти – подписать и временно применять международное соглашение о делимитации экономической зоны России, по которому баланс интересов России и соседнего государства не соответствует возможностям, предоставляемым России международным правом. И это не надуманный сюжет с учетом того факта, что пока не завершены Слушания в Государственной Думе РФ вопросов подготовленной союзным МИДом позиции о разграничении с США в Беринговом море.