

НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОХРАНЫ ВОДНЫХ БИОЛОГИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ

Шавырина О.Б.

*ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова»,
Москва, e-mail: shavyrina@mail.bio.msu.ru*

Проблема охраны водных биологических ресурсов – часть глобальной проблемы сохранения биосферы как основы устойчивого развития человечества. Основным международным договором в сфере сохранения, справедливого и эффективного использования ресурсов морей и океанов является Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. Основные принципы использования и сохранения водных биоресурсов России содержатся в Федеральном законе «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов». Российским законодательством предусмотрено верховенство международных договоров РФ в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов над законодательством РФ. Различие путей миграции и образа жизни представителей водных биологических ресурсов (анадромные виды рыб, катадромные виды, далеко мигрирующие виды рыб, «сидячие» виды, водные растения, морские млекопитающие) требуют различных подходов к их использованию и сохранению. Кроме того, при использовании живых водных ресурсов следует учитывать последствия для видов, ассоциированных с вылавливаемыми видами или зависимых от них, в целях поддержания или восстановления популяций таких ассоциированных или зависимых видов выше уровней, на которых их воспроизводство может быть подвергнуто серьезной опасности. Решение этой сложной задачи зависит от согласованных, консолидированных действий всех заинтересованных сторон, начиная с местного, регионального, государственного и вплоть до международного уровня. Совершенствование законодательной базы и контроль за ее неуклонным исполнением обеспечивают решение этой сложной задачи.

Ключевые слова: водные биологические ресурсы, охрана, конвенция ООН, законодательство

SOME LEGAL ASPECTS FOR THE PROTECTION OF WATER BIOLOGICAL RESOURCES

Shavyrina O.B.

Lomonosov Moscow State University, Moscow, e-mail: shavyrina@mail.bio.msu.ru

The aquatic biological resources protection is a part of the global problem of preserving the biosphere as the basis for sustainable development of mankind. The main international treaty in the field of conservation, fair and efficient use of resources of the seas and oceans is the United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982. The main principles for the use and conservation of aquatic biological resources of Russia are contained in the Federal Law «On Fisheries and the Conservation of Aquatic Biological Resources». Russian legislation provides for the supremacy of international treaties of the Russian Federation in the field of fisheries and the conservation of aquatic biological resources over the legislation of the Russian Federation. Different ways of movement and lifestyle of fish resources (anadromous stocks, catadromous species, highly migratory fish species, «sedentary» species, aquatic plants, mammals) require different approaches to their use and conservation. Besides, when living water resources are used shall take into consideration the effects on species associated with or dependent upon harvested species with a view to maintaining or restoring populations of such associated or dependent species above levels at which their reproduction may become seriously threatened. The solution of this complex task depends on concerted, consolidated actions of all stakeholders, starting from local, regional, state and up to the international level. Improvement of the legislative base and control over its unswerving execution ensure the solution of this complex task.

Keywords: water biological resources, protection, UN convention, legislation

Водные биологические ресурсы относятся к категории возобновляемых природных ресурсов. В Российской Федерации они являются предметом национального достояния и важной составной частью экономики страны. Статьей 9 Конституции Российской Федерации установлено, что «природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории» [1].

Однако в настоящее время запасы многих видов водных биологических ресурсов осваиваются далеко не в полном объеме (сельдь, сайра, кальмары и др.). В то

же время, по сравнению с сельскохозяйственной продукцией водные биоресурсы обладают рядом преимуществ, таких как высокая пищевая ценность, универсальный способ производства, небольшая себестоимость. Легко усваиваемый белок и богатый набор микроэлементов в составе морепродуктов делают их незаменимым компонентом здорового питания, а малая зависимость их добычи от природно-климатических факторов, в отличие от производства сельскохозяйственной продукции, обеспечивает непрерывное поступление свежей белковой продукции на продовольственный рынок.

Единство водного пространства планеты, а также способность водных организмов к миграции на большие расстояния поднимают проблему их использования и охраны на международный уровень.

Вместе с тем некоторые исследователи предсказывают полную деградацию промышленного рыболовства к середине века в связи с катастрофическим истощением рыбных запасов.

Цель работы: на основе анализа международно-правовых документов и российского законодательства выявить различия в определении понятия водных биологических ресурсов и особенности территориального принципа их деления, как понятийной основы законодательных актов в сфере их использования и сохранения.

Различные подходы к определению водных биологических ресурсов

Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» определяет эти ресурсы как «рыбы, водные беспозвоночные, водные млекопитающие, водоросли, другие водные животные и растения, находящиеся в состоянии естественной свободы» [2, п. 1.1 ст. 1], и определяет цель их сохранения как совокупность мероприятий, «при которых могут быть обеспечены максимальная устойчивая добыча (вылов) водных биоресурсов и их биологическое разнообразие» [2, п. 1.7 ст. 1]. Этим же законом предусмотрено верховенство международных договоров РФ в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов над законодательством РФ [2, ст. 4].

Основным международным договором в сфере сохранения, справедливого и эффективного использования ресурсов морей и океанов является Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. [3], которую Российская Федерация ратифицировала в 1997 г.

Как в Конвенции ООН по морскому праву, так и в других международных договорах используются весьма разнообразные, не равнозначные по смыслу термины для обозначения живых организмов, обитающих в морской среде. Так, согласно Конвенции о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г., в которой Россия принимает участие, «морские живые ресурсы означают популяции плавниковых рыб, моллюсков, ракообразных и всех других видов живых организмов, включая птиц» [4]. Тем самым в перечень морских живых ресурсов включены нехарактерные для аналогичных определений птицы.

Основным термином, принятым в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. для

обозначения водных биологических ресурсов, является термин «морские ресурсы» (marine resources). Он не соответствует по объему термину «водные биологические ресурсы», содержащемуся в российском законодательстве, так как относится лишь к организмам, обитающим в морской среде, и не принимает во внимание обитателей пресноводных водоемов, в то время как некоторые виды организмов нельзя однозначно считать морскими. Таковыми являются проходные рыбы, которые проводят часть жизненного цикла в морях, а другую часть жизненного цикла – в реках.

Территориальный принцип деления водных биологических ресурсов

Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. не признает деления природных ресурсов на международные и национальные. Однако ареалы обитания некоторых живых организмов весьма обширны и могут находиться в морских пространствах сразу нескольких государств. Кроме того, некоторые водные обитатели способны к перемещению на большие расстояния, поэтому для условного разделения морских ресурсов по территориальному (пространственному) признаку в международном праве закреплены различные их категории.

Согласно российскому законодательству в зависимости от характера (направления и протяженности) миграций водные биоресурсы подразделяются на следующие: анадромные, катадромные, трансграничные, трансзональные и далеко мигрирующие виды.

«Анадромные виды рыб – виды рыб, воспроизводящихся в пресной воде водных объектов в Российской Федерации, совершающих затем миграции в море для нагула и возвращающихся для нереста в места своего воспроизведения» [2, п. 1.2 ст. 1]. Данный инстинкт возвращения рыб на нерест в ту же реку, где они были рождены, получил название «хоминг».

К числу анадромных проходных рыб северного полушария относятся лососи (кета, горбуша, нерка, кижуч, чавыча), осетровые, некоторые сельди, карповые и окуневые.

Анадромные рыбы весьма востребованы на мировом продовольственном рынке. Высокие вкусовые качества и крупные размеры тихоокеанских лососей, постоянство сроков и путей миграций сделали их весьма удобными объектами добычи (вылова) как в реках, так и в открытом море. Это представляет особый интерес для Российской Федерации, так как значительная часть данных ресурсов образуется в ее реках.

Согласно п. 1 ст. 66 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. [3] государства, в реках которых образуются запасы анадромных видов, несут за них первоочередную ответственность. Эта ответственность выражается в том, что данные государства должны обеспечивать сохранение запасов анадромных видов рыб по всему ареалу обитания путем принятия соответствующих мер и установления правил по регулированию их промысла. Другие государства, заинтересованные в использовании анадромных видов рыб, могут вести их промысел в открытом море только после консультаций и достижения соглашения с государством, в водах которого эти природные ресурсы образуются [3, ст. 66].

В связи с необходимостью проведения мероприятий по сохранению запасов анадромных видов рыб, государство их происхождения несет значительные материальные затраты, связанные с обеспечением надлежащего состояния нерестовых водоемов [5].

«Катадромные виды рыб – виды рыб, воспроизводящихся в море и проводящих большую часть своего жизненного цикла во внутренних водах Российской Федерации и в территориальном море Российской Федерации» [2, п. 1.3 ст. 1]. Начальный этап их жизненного цикла проходит в открытом море, в то время как больший период жизни катадромные виды проводят в реках и других внутренних водоемах. После этого половозрелые особи совершают миграции из рек в моря для икрометания. Типичным представителем катадромных видов рыб является морской угорь.

Нормами Конвенции ООН по морскому праву устанавливаются особые правила эксплуатации запасов катадромных видов [3, ст. 67]. Их промысел ведется только в водах от берега до внешних границ исключительной экономической зоны (до 200 морских миль). То государство, в водах которого эти виды рыб проводят большую часть своего жизненного цикла, обязано обеспечивать мигрирующей рыбе беспрепятственный доступ в эти воды и выход из них, а также несет ответственность за управление их запасами. В тех случаях, когда катадромные виды рыб пересекают границу исключительной экономической зоны государства, «управление такими запасами, включая их промысел, регулируется соглашением между этим государством... и другим заинтересованным государством» [3, п. 3 ст. 67].

«Трансграничные виды рыб и других водных животных – виды рыб и других водных животных, которые воспроизводятся и проводят большую часть своего жизненного цикла в исключительной экономиче-

ской зоне Российской Федерации и могут временно мигрировать за пределы такой зоны и в прилегающий к такой зоне район открытого моря» [2, п. 1.4 ст. 1]. К ним относятся такие широко используемые в пищевой промышленности виды средней ценовой категории, как сельдь, минтай, скумбрия, палтус, треска, пикша, сайда, камбала.

«Трансзональные виды – виды рыб и других водных животных, обитающих в исключительной экономической зоне Российской Федерации и в прилегающих к ней исключительных экономических зонах иностранных государств» [2, п. 1.5 ст. 1]. Ареал обитания этих морских организмов находится в пределах 200 миль от побережья и не выходит за пределы исключительной экономической зоны государства в сторону открытого моря. Однако эти виды могут мигрировать вдоль побережья, пересекая границы между экономическими зонами соседних государств. Из этого следует, что международно-правовой статус трансграничных и трансзональных видов морских организмов существенно различается. Так, ареал обитания трансграничных видов включает районы с разными международно-правовыми режимами (исключительная экономическая зона одного государства и открытое море), а ареал обитания трансзональных видов включает районы со сходным правовым режимом соседних государств, а именно экономические зоны соседних государств. Однако и в том и другом случае при ведении промысла запасов морских биоресурсов прибрежные и другие заинтересованные государства должны стремиться «прямо или через соответствующие субрегиональные или региональные организации согласовать меры, необходимые для сохранения этих запасов в прилегающем районе» [3, п. 1, 2 ст. 63].

«Далеко мигрирующие виды – виды рыб и других водных животных, которые большую часть своего жизненного цикла проводят в открытом море и могут временно мигрировать в исключительную экономическую зону Российской Федерации» [2, п. 1.6 ст. 1].

В структуре мирового вылова далеко мигрирующие виды рыб входят в первую десятку добываемых видов. Типичным представителем данной группы рыб являются тунцовые. К ним также относятся сайра, корифена, океанская акула и др. Особи далеко мигрирующих видов способны проходить большие расстояния, пересекая морские районы с разным правовым режимом. Поэтому одно государство не в состоянии обеспечить управление запасами этих ви-

дов на всем протяжении обширных ареалов их обитания. Конвенция ООН 1982 г. [3, ст. 64] уделяет особое внимание вопросам сотрудничества государств, осуществляющих промысел далеко мигрирующих видов.

Морские млекопитающие относятся к наиболее уязвимым видам морских ресурсов из-за низкой плодовитости, поздних сроков наступления половой зрелости и низкого критического уровня численности. В связи с этим они находятся под особой охраной. Россия является участником всех основных соглашений в сфере регулирования их промысла, к которым, в частности, относятся Международная конвенция по регулированию китобойного промысла 1946 г. [6], Временная конвенция о сохранении котиков северной части Тихого океана 1957 г. [7], Конвенция об охране антарктических тюленей 1972 г. [8].

Особое регулирование разработки и разведки «сидячих видов» обусловлено особенностью этих живых организмов. К ним относятся организмы, «которые в период, когда возможна их добыча (вылов), 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» [9, ст. 4]. Это наиболее неоднородная в систематическом отношении промысловая группа организмов. Для предотвращения разногласий по вопросу, относятся ли те или иные виды к «сидячим», прибрежное государство обычно устанавливает и публикует перечень видов живых организмов, являющихся водными биологическими ресурсами континентального шельфа. К «сидячим видам» водных биологических ресурсов относятся крабы, лангусты, омары, осьминоги, голотурии, различные моллюски, морские ежи, морские губки и другие виды водных организмов. Они, как правило, являются сырьем для производства деликатесных продуктов питания, востребованность и ценность которых на потребительском рынке в настоящее время неуклонно возрастает.

Термин «водные растения» не определен ни в международных договорах, ни в законодательстве Российской Федерации. Как правило, под данным термином подразумевают водоросли, используемые в продовольственных, кормовых, лекарственных, косметических и других целях. Промысловое значение имеют, например, такие разновидности водорослей, как морской салат, ламинария (морская капуста), фукусы, порфира (нори), анфельция (сырье для получения агар-агара). В то же время, хозяйственно ценными являются еще десятки других

видов водорослей, относящихся к различным таксономическим группам, добыча и использование которых еще не освоены в достаточных объемах.

Заключение

Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» определяет цель сохранения водных биоресурсов как возможность максимальной устойчивой их добычи (вылова). Иными словами, акцент делается на то, что сохранению подлежат те виды живых организмов, которые имеют определенную потребительскую ценность в настоящий момент. Вместе с тем живые биологические системы существуют как сложный комплекс взаимодействующих элементов, и ни один из этих элементов нельзя считать второстепенным. Степень взаимодействия организмов может быть весьма тесной и очевидной (по принципу хищник – жертва) или же отдаленной и опосредованной, и не всегда достаточно изученной. Тем не менее выпадение одного из звеньев пищевой цепи может разрушить целостность системы и подорвать кормовую базу востребованных «конвенционных» видов. Таким образом, отнесение к категории живых ресурсов только тех организмов, которые разрабатываются в настоящее время, неоправданно сужает данное определение и может привести к ухудшению их международно-правовой защиты. На этот счет в Конвенции ООН по морскому праву отмечено, что прибрежное государство, принимая меры по сохранению и управлению живыми ресурсами, должно, кроме того, учитывать последствия для видов, «ассоциированных с вылавливаемыми видами или зависимых от них, в целях поддержания или восстановления популяций таких ассоциированных или зависимых видов выше уровней, на которых их воспроизводство может быть подвергнуто серьезной опасности» [3, п. 4 ст. 61]. Следовательно, разумная эксплуатация водных биологических ресурсов должна базироваться на всестороннем изучении живых организмов водной среды, на мониторинге состояния самой водной среды в целом, а также на научном прогнозировании потенциальных изменений, что невозможно без тесного международного сотрудничества национальных гидробиологических центров.

Проблема охраны водных биологических ресурсов является частью глобальной проблемы сохранения биосферы как основы устойчивого развития человечества. Решение ее зависит от согласованных, консолидированных действий всех заинтересованных сторон, начиная с местного, регионального, государственного и вплоть

до международного уровня. Совершенствование законодательной базы и контроль за ее неуклонным исполнением обеспечивают решение этой сложной задачи.

Работа выполнена в рамках Государственного задания МГУ имени М.В. Ломоносова часть 2 (тема № АААА-А16-116021660054-4).

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 9.
2. О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов [Электронный ресурс]: федеральный закон от 20.12.2004 № 166-ФЗ (ред. от 05.12.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.04.2018). URL: <http://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-20122004-n-166-fz-o> (дата обращения: 06.06.2018).
3. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_r.pdf (дата обращения: 06.06.2018).
4. Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901857477> (дата обращения: 11.07.2018).
5. Международное морское право: учебное пособие / Под ред. С.А. Гуреева. М.: Юрид. лит., 2003. 448 с.
6. Международная Конвенция по регулированию китобойного промысла // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/1901342> (дата обращения: 11.07.2018).
7. Временная конвенция о сохранении котиков северной части Тихого океана (Вашингтон, 9 февраля 1957 г.) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 11.07.2018).
8. Конвенция о сохранении тюленей Антарктики [Электронный ресурс]. URL: <https://www.lawmix.ru/> (дата обращения: 25.06.2018).
9. О континентальном шельфе Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 30.11.1995 № 187-ФЗ (последняя редакция). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8560/ (дата обращения: 27.06.2018).