

МОРСКОЕ ПРАВО

УДК 349.6

Филиппов Дмитрий Алексеевич,
Российский университет транспорта (МИИТ)

Каспийское море: история становления и развития правового режима использования

Аннотация. В статье рассматриваются этапы правового регулирования использования Каспийского моря государствами, относящимися к прикаспийскому бассейну, в различные исторические периоды. Осуществлен ретроспективный обзор нормативных правовых актов, регламентирующих отношения в сфере Каспийского моря с начала XX в. по настоящее время, определены правовые последствия отсутствия единообразия подходов к правовому статусу Каспия для отношений по использованию его природных ресурсов. Рассматриваются предпосылки различных подходов к правовому режиму Каспия, исследуется значение развития судоходства на Каспийском море для реализации целей Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года. Определены ключевые факторы, оказывающие влияние на изменение объема перевалки грузов через порты Каспийского бассейна.

Ключевые слова: Каспийское море; правовой статус Каспия; договоры и соглашения о Каспийском море; правовое регулирование судоходства; прикаспийские государства.

Dmitry Al. Filippov,
Russian University of Transport (MIIT)

The Caspian Sea: history of the legal regime formation and development

Abstract. The current paper has considered the stages of legal regulation of the use of the Caspian Sea by the states belonging to the Caspian basin in various historical periods. There has been conducted a retrospective review of regulatory legal acts regulating relations in the Caspian Sea since the beginning of the twentieth century to the present time. There have been identified the legal consequences of the lack of uniformity of approaches to the legal status of the Caspian Sea for relations regarding the use of its natural resources.

There have been considered the prerequisites for various approaches to the legal regime of the Caspian Sea. There has been studied the significance of the development of shipping on the Caspian Sea for the implementation of the goals of the Transport Strategy of the Russian Federation for the period until 2030 with a forecast until 2035. There have been established the key factors influencing changes in the volume of cargo transshipment through the ports of the Caspian Basin.

Keywords: the Caspian Sea; legal status of the Caspian Sea; treaties and agreements on the Caspian Sea; legal regulation of shipping; countries surrounded by the Caspian Sea.

Особенности правового статуса Каспийского моря определяются уникальной спецификой его физических и географических характеристик: являясь внутриконтинентальным замкнутым водоемом, Каспий на протяжении многих лет представляет собой предмет для политических и научных дискуссий.

Отсутствие выходов в Мировой океан и бессточный бассейн водоема с одной стороны, и протяженность береговой линии, размер, характер протекающих физических и биологических процессов — с другой стороны, определяют дуализм в определении статуса Каспия. Часть авторов предлагают считать его «трансграничным озером», «самым большим озером в мире», «уникальным международным бессточным озером с особым статусом и режимом» [1, стр. 3; 2], другие оперируют понятием «Каспийское море» [3, стр. 200], традиционным для отечественного правотворчества. Следует отметить, что такое терминологическое разнообразие — не просто отражение различных подходов к определению географического объекта. Подобный дуализм имеет значительные юридические последствия: правовые режимы озер и морских пространств значительно различаются.

На протяжении длительного исторического периода международно-правовой характер отношений по использованию Каспия выражался во взаимодействии двух государств — СССР и Ирана.

Основой регламентации таких отношений являлся Договор между РСФСР и Персией, заключенный в Москве 26 февраля 1921 г. Указанный Договор отменял положения Туркманчайского мирного трактата от 20 февраля 1828 г., ознаменовавшего окончание русско-иранской войны, согласно которому Персии запрещалось иметь на Каспийском море собственный флот. Договор между Российской Социалистической Федеративной Советской Республикой и Персией 1921 г. устанавливал правило, согласно которому суда России и Персии наделялись правом свободного плавания в водах Каспийского моря под своими флагами (ст. IX). Таким образом, принадлежность Каспия юридически закреплялась за РСФСР и Персией. Впоследствии названное

положение нашло подтверждение в Договоре о гарантии и нейтралитете между СССР и Персией от 1 октября 1927 г.

Дальнейшее развитие правового положения Каспия как моря, принадлежащего только двум государствам, воплотилось в нормах Договора о торговле и мореплавании между СССР и Ираном от 25 марта 1940 г. Статья 13 Договора прямо указывает на возможность нахождения на всем протяжении Каспийского моря только судов, принадлежащих Союзу Советских Социалистических Республик или Ирану. При этом судам под флагом каждой из сторон в портах другого договаривающегося государства (СССР или Ирана) предоставляются права, равные правам, принадлежащим национальным судам государства порта. Договор также устанавливал взаимные льготы по взиманию портовых сборов в портах Каспийского моря для советских и иранских судов, а также право пользования льготами и преимуществами в отношении ввоза рыбы, составляющей улов экипажа судов, плавающих под флагом СССР или Ирана.

В 1992 г. в результате процессов по трансформации Советского Союза количество государств вдоль береговой линии Каспийского моря увеличилось: в настоящее время к прикаспийским странам относятся Российская Федерация, Азербайджан, Казахстан, Туркменистан и Иран. Названные государства имеют районы внутригосударственной территории в бассейне Каспия. Но экономические интересы использования морских торговых путей также присущи и государствам, расположенным в определенной близости от Каспия. К таким государствам относятся Грузия, Армения, Узбекистан и Турция.

Документы постсоветского периода, регламентировавшие отношения Российской Федерации и Иранской Исламской республики, подчеркивали преемственность предыдущих соглашений и сохранение ранее достигнутых договоренностей. Подобное признание было основано на Алма-Атинской декларации 1991 г., устанавливающей для стран — участников Содружества Независимых Государств необходимость гарантированного выполнения международных обязательств, вытекающих из договоров и соглашений бывшего Союза ССР.

Вместе с тем образование новых суверенных государств на территориях бывших советских республик стало предпосылкой для появления противоречивых точек зрения на правовой статус Каспия и принадлежность его акватории.

В частности, Азербайджанская Республика заняла позицию признания Каспия международным озером, тем самым автоматически исключив его из юрисдикции Конвенции о морском судоходстве 1982 г. и наделив режимом водного объекта, в отношении которого допускается деления на национальные секторы. Подобное одностороннее изменение статуса Каспия повлекло за собой и одностороннее закрепление Азербайджаном своего влияния на одну из его частей. Так, согласно п. 2 и 3 ст. 11

Конституции Азербайджанской Республики 1995 г. территорией Азербайджана является в том числе «принадлежащий Азербайджанской Республике сектор Каспийского моря (озера)», который как часть территории не может быть передан «никогда, никому и ни в каком виде».

Таким образом, со стороны Азербайджана были в одностороннем порядке отменены положения Договоров 1921, 1927 и 1940 гг.

Следует отметить, что Иранская Исламская Республика выразила протест на действия Азербайджана, направив на имя Генерального секретаря ООН соответствующее письмо от 11 ноября 1997 г. Названный документ указывал на недопустимость совершения каких-либо юридически значимых действий в отношении Каспийского моря без согласия других прикаспийских государств и содержал требования придерживаться ранее достигнутых договоренностей, отраженных в Договорах 1921—1940 гг. и Алма-Атинской декларации 1991 г.

В конце 1990-х гг. в отношениях прикаспийских государств сложилась специфическая ситуация, связанная с необходимостью пересмотра бывшими союзными республиками объема прав на акваторию Каспийского моря: пределы влияния этих новых государств в области использования Каспия необходимо было определять в переговорном порядке с Российской Федерацией. Одновременно с этим богатство недр Каспийского моря определяло заинтересованность отдельных государств в интенсификации процессов по заключению договоров на разработку месторождений нефти с заинтересованными иностранными компаниями.

Так, 18 декабря 1998 г. был издан нормативный правовой акт, санкционирующий заключение Соглашения между Государственной нефтяной компанией Азербайджанской Республики и *BP Exploration Limited* о разведке, разработке и долевом разделе нефти [4]. По мнению исследователей, в процессе осуществления указанных действия формировалась угроза произвольного установления в одностороннем порядке национальных секторов акватории Каспийского моря без уведомления Российской Федерации [1, стр. 21].

В целях установления правового режима Каспийского моря, соответствующего принципам международного права и национальных правовых систем, в течение долгого времени вырабатывался необходимый переговорный механизм. Его формирование было осложнено различными взглядами заинтересованных сторон на изначальный статус Каспия. Так, Азербайджанская Республика настаивала на изначальной транслируемой ею позиции о наделении Каспийского моря статусом трансграничного озера и следующей из такого статуса возможностью разделения Каспия на национальные секторы, Казахстан придерживался концепции распространения на Каспий Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. с соответствующими положениями о свободе открытого моря, Российская Федерация и Иран выступали за то, чтобы

основу правовой регламентации использования Каспия составляли советско-иранские соглашения предыдущих периодов.

Без малого в течение 20 лет осуществлялись переговоры между Российской Федерацией и прикаспийскими государствами, получившими статус независимых государств после распада СССР. Итоги таких переговоров воплощались в двусторонних Соглашениях, устанавливавших преимущественно правила совместного использования недр Каспийского моря. Так, Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о разграничении дна северной части Каспийского моря в целях осуществления суверенных прав на недропользование, заключенное в Москве 6 июля 1998 г., подтверждая принципы общего пользования водной поверхностью Каспия, обеспечение свободы судоходства, согласованных норм рыболовства и защиты окружающей среды, устанавливало разграничение дна северной части Каспийского моря и его недр по «срединной линии, модифицированной на основе принципа справедливости и договоренности Сторон» (ст. 1). Географическое описание прохождения модифицированной линии и ее координат осуществлено на основе согласованных государствами картографических материалов и базисных линий и закреплено в специальном Протоколе от 13 мая 2002 г.

Аналогичным способом — на основании метода срединной линии, модифицированной по договоренности Сторон, разграничивались участки дна Каспийского моря, сопредельные для Российской Федерации, Азербайджана. Соглашение между Российской Федерацией и Азербайджанской Республикой о разграничении сопредельных участков дна Каспийского моря было заключено в Москве 23 сентября 2002 г.

Значимость определения международно-правового статуса Каспийского моря подчеркивается в совместном российско-туркменском коммюнике от 21 января 2002 г. Как указано в заявлении глав государств, подобное определение статуса позволяет создать благоприятные условия для освоения углеводородных и биологических ресурсов, защиты и сохранения экологической системы Каспия.

Заключенный 2 октября 2017 г. в Ашхабаде Договор между Российской Федерацией и Туркменистаном о стратегическом партнерстве содержит специальную статью, посвященную взаимодействию двух государств в области Каспийского моря. Положения указанной статьи носят отсылочный характер: сотрудничество государств по вопросам освоения природных и минеральных ресурсов Каспийского моря должно осуществляться на основе соответствующих международных договоров. В связи с тем что к моменту подписания Договора сохраняли действия положения международных актов советских периодов, можно полагать, что в Договоре между Российской Федерацией и Туркменистаном признавалась их юридическая сила.

Только 12 августа 2018 г. договаривающиеся стороны пришли к соглашению, которое воплотилось в подписании главами пятью прикаспийских государств Конвенции о правовом статусе Каспийского моря.

Причины такого пристального внимания субъектов правотворчества к Каспию кроются в уникальных характеристиках этого природного объекта.

Как отмечают специалисты в области физической и экономической географии, протяженность береговой линии Каспийского моря составляет 5970 км, объем воды, наполняющей бассейн — 78 700 куб. км, максимальная глубина — 1025 м [5, стр. 25—26]. Ученые в области естественных наук — биологи, экологи, географы — особо подчеркивают значительную ценность экосистемы Каспийского моря. В водах Каспия и на его прибрежных территориях обитают эндемики, в числе которых свыше 500 видов растений и 850 видов животных, включая крупнейшую популяцию осетровых рыб (90% мирового запаса) [6, стр. 58—61; 7, стр. 85]. Значительный интерес для экономики прикаспийских государств представляют содержащиеся в Каспийском море запасы нефти. Разведка, разработка и транспортировка нефтегазовых ресурсов шельфа Каспия, судоходство, рыболовецкий промысел — названные виды деятельности вносят существенный вклад в формирование внутреннего валового продукта пяти прикаспийских стран. Как отмечают отечественные исследователи, Каспийское море является источником жизни для всего Каспийского бассейна [8, стр. 9].

Высокая значимость Каспийского моря и для сохранения экологического благополучия, и для экономики России, определила направленность публично-правовой регламентации деятельности в области прикаспийского бассейна в программных документах Российской Федерации. Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 27 ноября 2021 г. № 3363-р, содержит специальные прогнозные объемы внешнеторговых грузовых перевозок в части портов Азово-Черноморского и Каспийского бассейнов.

Как указано в Транспортной стратегии, в 2019 г. объем перевалки грузов через порты Азово-Черноморского и Каспийского бассейнов без учета сухопутных пунктов пропуска составил 266 млн т. В перспективе до 2035 г. объем перевалки увеличится до 366 млн т. Программный документ называет ключевые факторы, оказывающие влияние на изменение объема перевалки через порты Азово-Черноморского бассейна относительно 2019 г. В их числе: прогнозируемое увеличение транспортировки нефтепродуктов, угля, черных металлов за счет опережающего роста поставок и потребления в странах Ближнего Востока и Африки, интенсификация перевозок черных металлов и сохранение лидерских позиций российских производителей в данной сфере

деятельности, железнорудного сырья, удобрений, сжиженного природного газа. Также прогнозные показатели Транспортной стратегии определяют рост перевозки зерна благодаря увеличению урожайности зерна в рамках реализации Долгосрочной стратегии развития зернового комплекса Российской Федерации до 2035 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 10 августа 2019 г. № 1796-р.

Реализация стратегических государственных задач на Каспийском море и новые вызовы экономического развития требуют детального рассмотрения правового регулирования использования Каспийского бассейна с целью его дальнейшего совершенствования.

Литература

1. Барсегов, Ю. Г. Каспий в международном праве и мировой политике / Ю. Г. Барсегов. — Москва, 1998.
2. Батырь, В. А. Сбалансированный современный особый международно-правовой статус Каспийского моря / В. А. Батырь // Lex Russica. — 2019. — № 9.
3. Рыженков, А. Я. О правовом режиме Каспийского моря и направлениях совершенствования российского экологического законодательства / А. Я. Рыженков // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. — 2023. — Том 23. — Выпуск 2.
4. Ильинская, О. И. Правовой статус Каспийского моря: история и современное состояние / О. И. Ильинская // Журнал российского права. — 2021. — № 12 // Справочная правовая система КонсультантПлюс.
5. Водный баланс и колебания уровня Каспийского моря. Моделирование и прогноз : научно-методическое пособие / под редакцией Е. С. Нестерова. — Москва, 2016.
6. Мурсалиев, А. О. Охрана окружающей среды на Каспии (международно-правовой аспект) / А. О. Мурсалиев // Евразийский юридический журнал. — 2017. — № 10 (133).
7. Шихшабеков, М. М. Биоразнообразие и рыбные ресурсы Прикаспийского региона России / М. М. Шихшабеков, Н. И. Рабазанов, Г. Ш. Гаджимурадов // Юг России: экология, развитие. — 2008. — № 3.
8. Войтоловский, Г. К. Море проблем: опыт системного исследования Каспийского региона. Совет по изучению производительных сил / Г. К. Войтоловский [и др.]. — Москва, 2001.

References

1. Barsegov, YU. G. Kaspiy v mezhdunarodnom prave i mirovoy politike [The Caspian Sea in international law and world politics] / YU. G. Barsegov. — Moskva, 1998.
2. Batyr', V. A. Sbalansirovannyyu sovremennyyu osobyuu mezhdunarodno-pravovoy status Kaspiyskogo morya [Balanced modern special international legal status of the Caspian Sea] / V. A. Batyr' // Lex Russica. — 2019. — № 9.
3. Ryzhenkov, A. YA. O pravovom rezhime Kaspiyskogo morya i napravleniyakh sovershenstvovaniya rossiyskogo ekologicheskogo zakonodatel'stva [On the legal regime of the Caspian Sea and directions for improving Russian environmental legislation] / A. YA. Ryzhenkov // Izvestiya Saratovskogo universiteta. Novaya seriya. Seriya: Ekonomika. Upravleniye. Pravo. — 2023. — Tom 23. — Vypusk 2.

4. Il'inskaya, O. I. Pravovoy status Kaspiyskogo morya: istoriya i sovremennoye sostoyaniye [Legal status of the Caspian Sea: history and current state] / O. I. Il'inskaya // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2021. — № 12 // Spravochnaya pravovaya sistema Konsul'tantPlyus.
5. Vodnyy balans i kolebaniya urovnya Kaspiyskogo morya. Modelirovaniye i prognoz : nauchno-metodicheskoye posobiye [Water balance and level fluctuations of the Caspian Sea. Modeling and forecast: scientific and methodological manual] / pod redaktsiyey Ye. S. Nesterova. — Moskva, 2016.
6. Mursaliyev, A. O. Okhrana okruzhayushchey sredy na Kasp'ii (mezhdunarodno-pravovoy aspekt) [Environmental protection in the Caspian Sea (international legal aspect)] / A. O. Mursaliyev // Yevraziyskiy yuridicheskiy zhurnal. — 2017. — № 10 (133).
7. Shikhshabekov, M. M. Bioraznoobraziye i rybnyye resursy Prikaspiyskogo regiona Rossii [Biodiversity and fish resources of the Caspian region of Russia] / M. M. Shikhshabekov, N. I. Rabazanov, G. SH. Gadzhimuradov // Yug Rossii: ekologiya, razvitiye. — 2008. — № 3.
8. Voytolovskiy, G. K. More problem: opyt sistemnogo issledovaniya Kaspiyskogo regiona. Sovet po izucheniyu proizvodstvennykh sil [Sea of problems: experience of systemic research of the Caspian region. Council for the Study of Production Forces] /G. K. Voytolovskiy [i dr.] /Moskva, 2001.