

Гулиева М.Э.

КОНВЕНЦИЯ ПО МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОМУ СТАТУСУ КАСПИЙСКОГО МОРЯ – ДОГОВОР, КОТОРЫЙ РЕШИТ СУДЬБУ РЕГИОНА

Аннотация. В статье рассматривается вопрос о международно-правовом статусе Каспийского моря, прежде всего это – вопрос о принадлежности пространств и ресурсов Каспийского моря. Помимо всего прочего это – вопрос государственной безопасности каждой прикаспийской страны. Поэтому дискуссии по данной проблеме живы не один век. Но если раньше последнее слово оставалось за силой, то сегодня более важное значение имеет экономическая выгода. Международно-правовой статус Каспийского моря стал важным аспектом внешней политики государств Каспийской пятерки уже более 20 лет. Прикаспийские государства сегодня прилагают всевозможные усилия для решения этой затянувшейся проблемы. Методом исследования стал сравнительно-правовой анализ проектов многостороннего договора, который должен был закрепить морские границы всех прибрежных государств. Несмотря на то что этот договор предлагался и как многостороннее соглашение, и как декларация, но в итоге остался как конвенция по определению международно-правового статуса, смысл был в одном: определить морские границы, права и обязанности прибрежных государств, а следовательно, разделить богатые природные ресурсы Каспийского моря. Автор пришел к выводу о том, что на сегодняшний день вопрос с проектом соглашения по международно-правовому статусу Каспийского моря так и не решен. Принятие Конвенции ожидается в ходе пятого саммита глав прикаспийских государств, который должен пройти в Казахстане. Этот многосторонний документ разрешит, наконец, многолетний спор: является ли Каспий морем или озером?!

Ключевые слова: Каспийское море, Конвенция, правовой статус, проект, встречи, Россия, Азербайджан, Казахстан, Туркменистан, территория.

Abstract: This article reviews the question of the international legal status of the Caspian Sea, which is first and foremost the question of the ownership of the waters and the resources within. In addition to everything else, it is the question of national security of each of the Caspian states. It is the reason why the discussion of this topic has endured for more than a century. But if before the last word belonged to the power, today the highest significance lies in the economic gain. The international legal status of the Caspian Sea became the key aspect of the foreign policy of the Caspian five for over 20 years. The littoral states currently put forth all possible efforts in order to resolve this drawn out problem. Despite that this agreement has been proposed as a multilateral agreement and as a declaration, but ultimately remained as a convention on the definition of the international legal status. The main purpose was: to delimit sea borders, rights and responsibilities of the littoral states and therefore, divide the reach mineral deposits of the Caspian Sea. The author came to the conclusion that as it currently stands the question of the project of an agreement on the international legal status of the Caspian Sea is yet to be resolved. Acceptance of the Convention is expected to take place during the fifth summit of the heads of the Caspian states, which is planned to be held in Kazakhstan. Thus multilateral document will finally solve the age old question: is the Caspian a sea or a lake?!

Keywords: Caspian Sea, Convention, legal status, project, summit, Russia, Azerbaijan, Kazakhstan, Turkmenistan, territory.

Изменившаяся геополитическая ситуация вынесла на передний план вопрос о межгосударственной принадлежности Каспийского моря, а в этой связи в новых условиях и проблему определения международ-

но-правового статуса. Начиная с 1992 г., начался поиск предлогов и мотивов формирования многосторонних отношений для определения статуса и режима использования Каспийского моря (включая проблемы судоходства, рыболовства,

охраны и использования биоресурсов, экологии и экономики, особенно в сфере использования гигантских ресурсов карбогидрогенов)¹.

Новые суверенные прикаспийские государства сразу же заявили, что не признают юридическую силу советско-иранской договорной базы (1921-1940 гг.) относительно Каспия. Заявляя о неприемлемости предыдущего статуса Каспия с их национальными интересами, они обосновывали это тем, что обязательства, вытекающие из указанных договоров, ущемляют их законные права на владение соответствующими его частями.

Начиная с 1992 г. начался поиск решений проблемы правового статуса Каспийского моря. В этот период прикаспийские страны начинают попеременно выдвигать идеи относительно вопросов статуса и использования ресурсов Каспия, стараясь тем самым выдвинуть и отстаивать свои национальные приоритеты.

Тогда как Россия еще присматривалась к развитию геополитической ситуации в Каспийском бассейне, первой страной, проявившей инициативу, стал Иран. С целью налаживания процесса налаживания процесса коллективного изучения Каспия, Иран в рамках созданной им межправительственной конференции ОЭС в феврале 1992 г., впервые выдвинул идею об учреждении Организации по сотрудничеству на Каспийском море. Как отметил французский исследователь Ален Жиру, Иран предлагая идею создания такой организации, рассчитывал расположить ее штаб квартиру на своей территории, чтобы тем самым привязать вопросы и проблемы Каспийского моря к своей внешней политике².

В проекте Конвенции по ОСПГ выделялась следующая цель: сближение экономических и политических интересов стран-участниц при эксплуатации ресурсов Каспийского моря

(ст.3). С этой целью предполагаемое межгосударственное объединение прикаспийских государств должно было расширить познание о Каспийском море, его ресурсах, а также выявить возможности развития региональных стран на основе сотрудничества и создания стабильности в регионе, установления в нем мирной атмосферы. Однако стороны так и не смогли тогда согласовать свои взгляды.

Российский проект соглашения прикаспийских стран о региональном сотрудничестве не был похож на какой-либо из других проектов конвенций по правовому статусу Каспийского моря. Согласно данному проекту конвенции решение об определении, что представляет собой Каспий – море или озеро, предполагалось отложить на неопределенное время: «Правовой статус Каспийского моря будет определяться отдельной Конвенцией»³. А до определения статуса Россия предлагала сторонам придерживаться режима, установленного договорами 1921-1940 гг.

Согласно проекту предлагалось создание международной организации – Межгосударственного Совета по проблемам Каспийского моря (ст.5), со всевозможными комитетами (ст.7) и секретариатом (ст.8). Данный Совет должен был рассматривать вопросы основной линии и программы действий прикаспийских стран, а также применять решения, касающиеся дальнейшего развития перспектив сотрудничества (ст.6).

Россия считает Каспийское море озером. В этом случае удобно регулировать, так как в данном случае нет международных правил поведения, которые прикаспийским государствам нужно придерживаться. Очевидно, что Россия не желает считать Каспий «морем». Подход к Каспию как к «морю» не выгоден для правительства Российской Федерации. Признание Каспийское море «морем» означало бы открыть доступ для третьих государств и сделать Волгу международным судоходным водным путем. По

¹ Мамедов Р.Ф. Международно-правовой статус Каспийского моря: вчера, сегодня, завтра. Баку, 2006. С. 37.

² Alan Giroux. Le Kazakhstan entre Russie et Caspienne. La Caspienne // Une nouvelle frontier. P. : CEMOTI, Cahiers d'études sur la mediterrance orientale et le Monde turco-iranienne, № 23, 1997. С. 168.

³ Проект Конвенции о правовом статусе Каспийского моря.

политическим причинам и в целях безопасности Россия вряд ли примет эту позицию.

Азербайджан – единственная страна, которая с самого начала самостоятельной деятельности, была против какого-либо общего использования Каспийского моря. Он придерживался строгой позиции, что Каспийское море должно быть разделено на национальные сектора по срединной линии. В азербайджанском варианте Конвенции Каспийское море предлагается определить как пограничное озеро, которое должно быть разделено на национальные сектора, применив при этом режим замкнутого водного бассейна, как в случае некоторых Африканских и Северо-Американских пограничных озер. Азербайджан закрепил в ст.11 своей Конституции 1995 г., что «территория Азербайджана включает прилегающую к Азербайджанской Республике часть Каспийского моря(озера)...».

Представленный в 1993 г. Азербайджанской Республикой проект Конвенции о правовом статусе Каспийского моря, состоял из Преамбулы и 12 статей.

Преамбула данного проекта указывала на важность для всех прикаспийских государств их природных ресурсов, на значение добрососедства и сотрудничества. Статья 2 гласит, что сотрудничество и деятельность прибрежных государств должны быть построены на основе основополагающих принципов международного права. Новшеством в проекте стала ст.3, предлагающая разделить Каспийское море на соответствующие сектора прибрежных государств. При этом делимитация следует провести как на двусторонней, так и многосторонней основе (ст.4).

Статья 6 устанавливала применять в пределах каждого сектора Каспийского моря законодательство прибрежного государства, если иное не вытекало из международного договора.

Однако вскоре был подготовлен и представлен новый вариант проекта. В последней версии проекта было более четко охарактеризовано международно-правовое положение Каспия. Так, в ст.1 Каспийское море определялось как не

имеющий естественной связи с Мировым океаном внутриматериковый бессточный бассейн (замкнутый водоем), который по физико-географическим условиям расположения и исходя из традиционно установившегося принципа разграничения его акватории, подпадает под правовой статус «пограничного озера». Под «сектором Каспия» предполагалось понимать часть акватории, дна и недр, примыкающих к прибрежному государству, являющихся неотъемлемой частью территории прикаспийского государства, ограниченной государственной границей на водах.

Четкие предписания содержались и по отношению к делимитации границ в Каспийском море. Согласно проекту Конвенции, государственная граница между прикаспийскими государствами должна была проходить по срединной линии, равноудаленной от этих берегов, а приналичие островов – от условной линии, соединяющей обращенные к срединной линии берега этих островов. Предлагалось установить государственную границу на водах между сопредельными прикаспийскими государствами по условной линии, являющейся естественным продолжением сухопутной границы перпендикулярной к срединной линии акватории. Проект конвенции предлагал установить также внешнюю границу сектора акватории Исламской Республики Иран, которая по смыслу проекта могла быть установлена по прямой линии соединяющей сухопутные южные госграницы Азербайджана и Туркменистана. Судя по всему, именно эти положения предопределили судьбу проекта и он не был принят даже к обсуждению в качестве рабочего документа.

Если азербайджанский проект предлагал погранично-озерный статус, причем делимитируемый на сектора, то казахстанский рассматривал Каспий как «замкнутое море», на которые должны были распространяться нормы Конвенции по морскому праву 1982 г. (статьи 122 и 123). Казахстан представил два проекта, которые по сути были одинаковыми, только второй был совершеннее. Вопросы

здесь раскрывались в полной мере, поэтому вместо 13 статей как в предыдущем варианте, второй вариант проекта содержал 35 статей. Этот проект содержал конкретные выражения, указывающие на непригодность советско-иранских договоров 1921 – 1940 гг. Вместо этого более конкретно выделялась морская правовая база, на которой предполагалось сформировать международно-правовой статус, согласно которой Каспийское море признается морским пространством. Однако несколько спорной являлась ст.17, повторяющая некоторые статьи договоров 1921–1940 гг., и которая гласила: «На всем протяжении Каспийского моря могут находиться только суда, принадлежащие сторонам, а равным образом, гражданам и юридическим лицам сторон, плавающим, соответственно, под флагами Республики Казахстан, Азербайджанской Республики, Исламской Республики Иран, Российской Федерации и Туркменистан». Эта статья данного проекта Казахстана, принятого сегодня за основу нового проекта Конвенции о правовом статусе Каспийского моря, и сегодня является точкой разногласий между сторонами, так как, кроме России и Ирана, другие прикаспийские государства с сомнением относятся к этому положению.

В 1994 г. Казахстан предложил проект Конвенции по Каспийскому морю, согласно которому Каспийское море должно быть поделено между прибрежными государствами по срединной линии, после чего прибрежные государства получают суверенитет над своей частью моря и находящимися здесь природными ресурсами. Согласно казахстанскому проекту, разделение Каспия означает, что у каждого прибрежного государства будут свои территориальные воды, и соответственно, рыболовство и эксплуатация природных ресурсов будет проводиться на прилегающем к данным водам континентальному шельфу⁴. Эта позиция Казахстана была отражена в официальном письме к ООН, где указывается, что каждое

прикаспийское государство через российские речные пути должно иметь выход к океану, закрепленного отдельным соглашением⁵.

Туркменистан никогда не имел устойчивой позиции в отношении Каспийского моря. С 1991 г. она менялась несколько раз. В национальном Праве о государственной границе закреплено право Туркменистана на суверенитет над внутренними водами, территориальным морем и исключительной экономической зоной, что позволяет думать, что поначалу Туркменистан считал, что режим, установленный в Конвенции по морскому праву, был бы приемлем и для Каспийского моря.

В 2000 г. Туркменистан вернулся к секторальному разделу, сообщая в письме, направленном в ООН о том, что Ашхабад примет тот подход, при котором будут учитываться интересы всех прибрежных государств.

Еще до определения статуса Каспийского моря стороны согласились выработать общую политику по сохранению и использованию осетровых ресурсов, включая установление квот их вылова и экспорта. Во время 8-го заседания специальной рабочей группы прикаспийских государств 26-27 февраля 2003 г. заместители министров иностранных дел Казахстана, Азербайджана, Ирана, России и Туркменистана приняли на рассмотрение проект Конвенции, который изначально состоял из 22 статей. Согласно проекту, деятельность сторон Конвенции должна была осуществляться на основе принципов демилитаризации Каспия, свободы торгового судоходства для судов прикаспийских государств, не предоставления права судоходства судам некаспийских стран, применения согласованных норм рыболовства, охраны природной среды моря и ответственности сторон за причинение ущерба экологической системе моря и т.д.

Конвенция предусматривала определение рыболовных зон, ширина которых была пока неизвестна. В рамках рыболовных зон каждая из сторон должна была обладать исключи-

⁴ *Mehmet Ogutcu*. Caspian energy and legal disputes: prospect for settlement, Institut français des relations internationales, 2003. С. 44.

⁵ The Position of Kazakhstan on the legal status of the Caspian Sea, 3 October 1997, A/52/424.

тельным правом на ведение рыбного промысла и добычу других живых ресурсов на основе национального законодательства. Но при этом совместно с другими прикаспийскими странами определялся допустимый улов ценных видов живых ресурсов. Торговые суда под флагами прикаспийских государств должны были пользоваться правом на свободное судоходство по всей акватории Каспия и имели право на свободный заход в порты на Каспии. При этом Азербайджан и Туркменистан, как страны, не имеющие выхода к мировому океану, обладали свободой транзита через территории Ирана и России. Условия этого транзита должны были быть обговорены между соответствующими сторонами. Проектом предусматривалась право стран прокладывать подводные кабели.

В проекте Конвенции стороны обязались защищать экосистему Каспия. Запрещалась деятельность, наносящая ущерб флоре и фауне Каспийской акватории. Для разработки основополагающих механизмов решения экологических проблем Каспия, предусматривалось создание пятистороннего межправительственного каспийского экологического центра.

Определение статуса Каспийского моря не решит полностью всех проблем, так как правовой статус не включает права и обязательства прибрежных государств. Правовой статус определяет, под чьим суверенитетом будет находиться та или иная территория, а также решает является это озером, замкнутым или полузамкнутым морем. В.Н. Гуцуляк так охарактеризовал это понятие: «Международно-правовой статус морских пространств – это их правовое положение, характеризующееся, прежде всего подчинением суверенитету или юрисдикции прибрежного государства. Под международно-правовым режимом морских пространств понимается совокупность норм международного права, регулирующих отношения между государствами и другими субъектами международного права по поводу того или иного морского пространства»⁶.

⁶ Гуцуляк В.Н. Морское право. М., 2000. С. 417.

Более того, некоторые из прикаспийских государств уже приступили к созданию правового режима Каспийского моря подписанием двусторонних договоров об эксплуатации нефтяных месторождений, особенно в северной части Каспия благодаря подписанного между Россией, Азербайджаном и Казахстаном тройственному соглашению, и все это несмотря на отсутствие правового режима⁷. В результате, можно сказать, что эти три государства (Россия, Азербайджан и Казахстан) разделили Каспий как международное озеро, хотя Казахстан стоял на позиции, что Каспий является морем.

Решающим этапом в цикле многочисленных встреч представителей прикаспийских государств стал прошедший 29 – 30 сентября 2014 г. в Астрахане очередной четвертый саммит глав прикаспийских государств. На саммите вновь был поднят вопрос о международно-правовом статусе Каспийского моря. Сторонам пока не удалось принять Конвенцию, регулиющую статус Каспия, однако стороны пришли к соглашению по многим вопросам, в том числе в вопросах касающихся разделения каспийских вод, региональной безопасности, охраны окружающей среды и биологических ресурсов Каспийского моря и т.д.

В ходе саммита сторонам удалось договориться о том, что деятельность каждого прикаспийского государства на основе своего национального суверенитета будет осуществляться над прибрежным морским пространством в пределах 15 морских миль, а исключительные права на добычу водных биологических ресурсов каждая сторона получает в пределах примыкающих к ним 10 миль. Находящееся за пределами данных территорий водное пространство является общим и неделимым. Однако вопрос определения исходных линий остался открытым и был оставлен для дальнейшей доработки⁸.

⁷ Jonathan I. Charney, David A. Colson, Lewis M. Alexander, Robert W. Smith. International Maritime Boundaries. Volume 5, The Netherlands, 2005. P. 3539, 3549.

⁸ www.mfa.gov.kz/index.php/en/poslednie-novosti/1992-kommunike-chetvertogo-kaspiyskogo-sammita

Таким образом, на сегодняшний день вопрос с проектом соглашения по международно-правовому статусу Каспийского моря так и не решен. Принятие Конвенции ожидается в ходе пятого

саммита глав прикаспийских государств, который должен пройти в Казахстане. Этот многосторонний документ разрешит, наконец, многолетний спор: является ли Каспий морем или озером?!

Библиография:

1. Гуцуляк В.Н. Морское право. М., 2000.
2. Мамедов Р.Ф. Международно-правовой статус Каспийского моря: вчера, сегодня, завтра. Баку, 2006.
3. Alan Giroux. Le Kazakhstan antre Russie et Caspienne. La Caspienne // Une nouvelle frontier. P. : CEMOTI, Cahiers d'études sur la mediterrance orientale et le Monde turco-iranienne, № 23, 1997
4. Jonathan I.Charney, David A.Colson, Lewis M.Alexander, Robert W. Smith. International Maritime Boundaries.Volume 5, The Netherlands, 2005
5. Mehmet Ogutçu. Caspian energy and legal disputes: prospect for settlement, Institut français desrelations internationals, 2003.
6. The Position of Kazakhstan on the legal status of the Caspian Sea, 3 October 1997, A/52/424.
7. www.mfa.gov.kz/index.php/en/poslednie-novosti/1992-kommunike-chetvertogo-kaspiyskogo-sammita

References (transliterated):

1. Gutsulyak V.N. Morskoe pravo. M., 2000.
2. Mamedov R.F. Mezhdunarodno-pravovoi status Kaspiiskogo morya: vchera, segodnya, zavtra. Baku, 2006.
3. Alan Giroux. Le Kazakhstan antre Russie et Caspienne. La Caspienne // Une nouvelle frontier. P.: CEMOTI, Cahiers d'études sur la mediterrance orientale et le Monde turco-iranienne, № 23, 1997
4. Jonathan I.Charney, David A.Colson, Lewis M.Alexander, Robert W. Smith. International Maritime Boundaries.Volume 5, The Netherlands, 2005
5. Mehmet Ogutçu. Caspian energy and legal disputes: prospect for settlement, Institut français desrelations internationals, 2003.
6. The Position of Kazakhstan on the legal status of the Caspian Sea, 3 October 1997, A/52/424.