



Подкомитет по управлению рыболовством – новый орган ФАО: правовой статус и анализ итогов 1-й сессии

Научная статья
УДК 341.241.11

DOI: 10.36038/0131-6184-2024-2-35-44

Бекашев Дамир Камильевич – доктор юридических наук, профессор, Всероссийский научно-исследовательский институт рыбного хозяйства и океанографии (ФГБНУ «ВНИРО»), Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации (МГИМО МИД России), Москва, Россия
E-mail: dambek@yandex.ru

Адреса:

1. Всероссийский научно-исследовательский институт рыбного хозяйства и океанографии (ФГБНУ «ВНИРО») – Россия, 105187, г. Москва, Окружной проезд, д. 19
2. Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации (МГИМО МИД России) – Россия, 119454, г. Москва, проспект Вернадского, д. 76

Аннотация. В статье исследован правовой статус Подкомитета по управлению рыболовством, учрежденный в 2022 г. Комитетом по рыболовству ФАО. Рассмотрена история его создания, компетенция, оценены перспективы развития и значение для управления рыболовством на международном уровне. Подробно проанализированы итоги 1-й сессии Подкомитета и определено ее значение для развития международного управления рыболовством.

Ключевые слова: ФАО, Комитет по рыболовству, Подкомитет по управлению рыболовством, правовой статус, компетенция, 1-я сессия Подкомитета, итоги

Для цитирования: Бекашев Д.К. Подкомитет по управлению рыболовством – новый орган ФАО: правовой статус и анализ итогов 1-й сессии // Рыбное хозяйство. 2024. № 2. С. 35-44.
DOI: 10.36038/0131-6184-2024-2-35-44

SUB-COMMITTEE ON FISHERIES MANAGEMENT – A NEW BODY OF FAO: LEGAL STATUS AND ANALYSIS OF THE RESULTS OF THE 1ST SESSION

Damir K. Bekyashev – Doctor of Law, Professor, the Russian Federate Research Institut of Fisheries and Oceanography (VNIRO), Moscow State Institute of International Relations (University), The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation (MGIMO Ministry of Foreign Affairs of Russia), Moscow, Russia

Addresses:

1. **Russian Federate Research Institute of Fisheries and Oceanography (FGBNU VNIRO)** – Russia, 105187, Moscow, Okružhny proezd, 19
2. **Moscow State Institute of International Relations (University) Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation (MGIMO Ministry of Foreign Affairs of Russia)** – Russia, 119454, Moscow, Vernadsky Avenue, 76

Annotation. The article examines the legal status of the Fisheries Management Sub-Committee, established in 2022 by the FAO Fisheries Committee. The history of its creation, competence is considered, development prospects and significance for fisheries management at the international level are assessed. The results of the 1st session of the Subcommittee were analyzed in detail and its significance for the development of international fisheries management was determined.

Keywords: FAO, Committee on Fisheries, Sub-Committee on Fisheries Management, legal status, competition, 1st session of the Sub-Committee, results

For citation: *Bekyashev D.K.* Sub-committee on Fisheries Management – a new body of FAO: legal status and analysis of the results of the 1st session // *Fisheries*. 2024. № 2. Pp. 35-44. DOI: 10.36038/0131-6184-2024-2-35-44

История создания и правовой статус Подкомитета по управлению рыболовством

В настоящее время ООН, ФАО и другими международными организациями признается потребность в управлении рыболовством в качестве одного из существенных действий для достижения устойчивого развития [1].

В 2022 г. Комитетом по рыболовству ФАО (КОФИ) было принято решение о создании и начале деятельности нового органа – Подкомитета по управлению рыболовством. Он был учрежден в соответствии с Правилom XXX-10 Общих правил ФАО и Правилom VII Правил процедуры КОФИ. Данный Подкомитет стал третьим такого рода органом КОФИ после существующих подкомитетов по аквакультуре и торговле рыбой.

Предложение об учреждении Подкомитета по управлению рыболовством было внесено делегацией Норвегии на 33-й сессии КОФИ ФАО в 2018 году. Комитет выразил крайнюю заинтересованность в обсуждении вопроса об учреждении нового органа по управлению рыболовством, в задачи которого будет входить оказание содействия международному сообществу, особенно развивающимся государствам [2].

По итогам 34-й сессии КОФИ, проходившей в феврале 2021 г., было принято решение о создании Рабочей группы по вопросу учреждения Подкомитета. В частности, КОФИ принял решение под руководством Председателя КОФИ продолжить прозрачные и представительные консультации по вопросу об учреждении нового подкомитета по управлению рыболовством и поручил представить соответствующее предложение на рассмотрение 35-й сессии КОФИ. В целом, государства-члены поддержали целесообразность создания нового подкомитета, поскольку в КОФИ нет должной инстанции для обсуждения вопросов управления рыболовством. В то же время многие делегации обозначили ряд важных проблем, которые беспокоят их в связи с возможным учреждением такого подкомитета. Прежде всего, это проблема дополнительных финансовых затрат на новый орган: как на его деятельность, так и на участие делегатов в нем. Кроме того, некоторые страны отмечают нехватку собственных людских ресурсов и квалифицированных кадров для участия в новом подкомитете.

На 35-й сессии КОФИ, проходившей с 5 по 9 сентября 2022 г., было одобрено, подготовленное Рабочей группой, предложение об учреждении Подкомитета по управлению рыбо-

ловством и порядке его функционирования. Кроме того, было поддержано решение о круге ведения этого органа.

В соответствии с кругом ведения, Подкомитет по управлению рыболовством служит форумом для проведения консультаций и обсуждения вопросов управления рыболовством, смежных технических и политических вопросов, а также иных соответствующих направлений работы ФАО, с учетом деятельности профильных региональных и международных организаций, стран, групп заинтересованных сторон и неправительственных организаций и, при необходимости, в сотрудничестве с ними.

В частности, Подкомитет:

- 1) служит консультативным форумом для обсуждения технических и политических вопросов регулирования рыболовства и управления им и изучения путей сохранения и устойчивого использования рыбопромысловых ресурсов, а также – для пропаганды Кодекса ведения ответственного рыболовства ФАО на основе доступных передовых научных данных и с опорой на экосистемный и предосторожный подход;
- 2) определяет и обсуждает главные вопросы и тенденции управления рыболовством и его устойчивого развития в мире, требующие принятия мер, например, касающихся развития маломасштабного рыболовства и управления им, последствий изменения климата для управления рыболовством и искоренения ННН-промысла;
- 3) выносит рекомендации в отношении рассмотрения таких проблем и тенденций, а также потребностей, связанных с развитием рыболовства, и в этой связи:
 - а) разрабатывает соответствующие предложения по вопросам подготовки, содействия и осуществления таких рекомендаций;
 - б) разрабатывает соответствующие предложения по вопросам содействия обмену информацией о региональных мерах политики и технических мерах в области управления рыболовством;
 - в) разрабатывает предложения по укреплению регионального и международного сотрудничества для оказания помощи членам ФАО, прежде всего – из числа развивающихся стран, включая малые островные развивающиеся государства, в осуществлении таких мер и инструментов в области регулирования рыболовства и управления им;
 - г) разрабатывает предложения по развитию сотрудничества между ФАО и, при необходимости, соответствующими региональными и международными организациями, включая РФМО, странами, группами заинтересованных сторон и неправительственных организаций, в целях содействия и оказания поддержки в деле применения передовой практики и недопущения расхождений при реализации мер политики и практических действий.
- 4) решает любые конкретные вопросы (технические или политические) в области регулирования рыболовства и управления им, направленные на рассмотрение его членами, Комитетом по рыбному хозяйству или Генеральным директором ФАО;
- 5) взаимодействует с Подкомитетом по торговле рыбой и представляет на его рассмотрение материалы по вопросам управления рыболовством, связанным с торговлей рыбой и рыбопродуктами;
- 6) взаимодействует с Подкомитетом по аквакультуре и представляет на его рассмотрение материалы по вопросам управления рыболовством, связанным с аквакультурой.

Таким образом, Подкомитет по управлению рыболовством КОФИ является форумом для обсуждения вопросов управления рыболовством на национальном, региональном и универсальном (глобальном) уровнях. Он будет заниматься техническими и политическими вопросами, в соответствии с миссией ФАО, и активно сотрудничать с соответствующими региональными и универсальными международными организациями, странами, группами заинтересованных сторон и неправительственными организациями, при необходимости налаживая новое сотрудничество.

Подкомитет открыт для всех государств-членов ФАО. Кроме того, о приеме в него могут ходатайствовать государства, не являющиеся членами Организации, однако которые являются членами ООН, любого из ее специализированных учреждений или Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ). Такой допуск к участию подлежит утверждению Советом ФАО. В работе Подкомитета могут также участвовать межправительственные и неправительственные организации, зарегистрированные в качестве наблюдателей в КОФИ.

Анализ итогов 1-й сессии Подкомитета по управлению рыболовством

1-я сессия Подкомитета по управлению рыболовством состоялась 15-18 января 2024 г. в гибридном формате. Автор статьи участвовал в данном мероприятии в качестве члена делегации Российской Федерации.

В работе сессии приняли участие более 300 представителей от 96 членов КОФИ, наблюдатели от 14 других государств-членов ФАО, трех специализированных учреждений ООН, международных межправительственных и неправительственных организаций.

В первый день работы 1-й сессии Подкомитета к участникам обратился Генеральный секретарь ФАО Цюй Дунъюй. В своем выступлении он приветствовал создание Подкомитета по управлению рыболовством и проведение его 1-й сессии, а также отметил, что рыболовный сектор вносит значительный вклад в обеспечение продовольственной безопасности. По словам Ц. Дунъюя, средства к существованию более 500 миллионов человек во всем мире зависят, по крайней мере частично, от рыболовства. В то время как 65% рыбных запасов находятся в пределах биологического устойчивого уровня, оставшиеся 35% – на неустойчивом уровне, причем, эта цифра увеличивается с 1970-х годов.

Генеральный директор ФАО отметил, что улучшение глобального управления рыболовством по-прежнему имеет решающее значение для восстановления экосистем до здорового и продуктивного состояния, а также для защиты долгосрочных поставок продуктов питания. Это улучшение также включает в себя устранение незаконного, несообщаемого и нерегулируемого (ННН) промысла, а также устранение последствий климатического кризиса и деградации биоразнообразия, которые также серьезно влияют на водные и прибрежные экосистемы и зависимые сообщества. По мнению Цюй Дунъюя, Подкомитет по управлению рыболовством будет играть важную роль в решении этих глобальных и сложных проблем. Этот орган определит и обсудит основные тенденции и проблемы в управлении рыболовством, которые требуют принятия мер, и представит рекомендации КОФИ, чтобы помочь продвинуть реализацию Кодекса ведения ответственного рыболовства ФАО и реализовать видение, изложенное в Стратегической рамочной программе ФАО на 2022-2031 годы. Кроме того, Подкомитет по управлению рыболовством будет руководить дорожной картой ФАО «Голубая трансформация» и ее основной целью, заключающейся в обеспечении эффективного и действенного управления глобальными рыбными ресурсами, в том числе – в озерах, реках и морях.

После утверждения организационных вопросов, члены Подкомитета перешли непосредственно к рассмотрению проблем управления рыболовством, предусмотренных Повесткой дня сессии. Первый вопрос был посвящен об-

суждению текущей практики управления рыболовством и мер по учету интересов маломасштабного рыболовства.

Следует отметить, что государствам необходимо решать проблемы, с которыми сталкивается маломасштабное рыболовство, для достижения многих аспектов Целей устойчивого развития на период до 2030 года. В частности, Цель 14.b, являющаяся частью Цели 14 «Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития», направлена на обеспечение доступа мелких хозяйств, занимающихся кустарным рыбным промыслом, к морским ресурсам и рынкам.

На маломасштабный рыбный промысел приходится до половины мирового вылова, причем, если рассматривать только уловы, идущие на непосредственное употребление в пищу людьми, доля субсектора увеличится до двух третей. В этом плане особым значением обладает внутреннее рыболовство, где маломасштабный рыбный промысел играет доминирующую роль. Для многих рыбаков и работников рыбной промышленности маломасштабный рыбный промысел стал образом жизни. По данным ФАО, в настоящее время рыболовные производственно-сбытовые цепи или кустарное рыболовство обеспечивают занятость или задействуют свыше 120,4 млн человек, а на долю маломасштабного рыболовства приходится ни много, ни мало 93,9% занятости [3].

Напомним, что 2022 г. был провозглашен Генеральной Ассамблеей ООН Международным годом кустарного рыболовства и аквакультуры. ФАО является организацией, которой принадлежала руководящая роль в проведении этого года в сотрудничестве с другими соответствующими организациями и органами системы ООН. Проведение указанного Международного года свидетельствовало о признании важной роли миллионов рыбаков и работников рыбной отрасли, занятых в секторе маломасштабного рыболовства, которые обеспечивают миллионы людей здоровой и питательной пищей и вносят свой вклад в борьбу с голодом [4].

На 1-й сессии Подкомитета по управлению рыболовством Секретариат ФАО представил документ «Современные приемы управления рыболовством с уделением особого внимания маломасштабному рыболовству». В нем подчеркивается важность понимания того, какие составляющие управления рыболовством требуют к себе дополнительного внимания со стороны государств-членов; указывается на необходимость совершенствования системы для лучшего понимания вопросов управления ры-

боловством и повышения его действенности, а также – подчеркивается необходимость более широкого применения современных приемов управления рыболовством, с учетом необходимости решения экологических, социальных, экономических, гендерных задач и задач в области питания и нахождения компромиссов между ними. В документе также уделяется особое внимание важности понимания того, какие управленческие подходы и средства в наибольшей мере пригодны для управления маломасштабным промыслом на море и во внутренних водоемах, сформулированы предложения по формированию благоприятных условий для повышения устойчивости рыболовства.

Большинство делегаций государств поддержали предпринимаемые усилия ФАО. В своих выступлениях они отмечали, принятые ими, национальные (внутригосударственные) меры по управлению рыболовством и аквакультурой. В то же время делегации США, Великобритании, Японии выразили озабоченность отсутствием региональных организаций по управлению рыболовством (РФМО) в некоторых районах Мирового океана, а также отсутствием данных о состоянии запасов морских живых ресурсов в открытом море.

Наиболее длительную дискуссию вызвал вопрос об управлении маломасштабным рыболовством.

В частности, делегация Индонезии отметила, что в этой стране более 90% всего рыболовства – это маломасштабный промысел. В Индонезии приняты законодательные меры по управлению таким рыболовством. Одновременно эта страна обратилась к ФАО с просьбой об оказании технической помощи для борьбы с оставленными, утерянными, брошенными орудиями лова. Представители ЕС в своем выступлении подчеркнули, что маломасштабное рыболовство является менее контролируемым, чем крупномасштабное. По мнению ЕС, подход к эффективному управлению рыболовством должен быть комплексным, с учетом экономических, социальных, гендерных и экологических аспектов. Особо было подчеркнуто, что Союз готов содействовать проведению научных исследований морских живых ресурсов. США заявили о том, что маломасштабный промысел имеет жизненно важное значение, и это государство осуществляет в 20 странах программы по содействию управлению маломасштабного рыболовства. Делегация Чили отметила, что в этой стране зарегистрировано 130 тыс. рыбаков, осуществляющих маломасштабное рыболовство, указав, что, в соответствии с законодательством этой страны, максимальная длина судна для

осуществления такого промысла не должна превышать 18 метров. Таиланд проинформировал о том, что с 1 апреля 2024 г. вводятся в действие изменения в законодательство об управлении рыболовством в части размера судов и требований в отношении орудий лова. Представители Китая отметили, что в течение ряда лет эта страна успешно занимается аквакультурой и переработкой рыбы, обеспечивая себя и другие страны продукцией. В 2023 г. в Китае были выделены ресурсы для финансирования 73 мелких рыбных хозяйств.

Делегация Российской Федерации в своем выступлении положительно оценила усилия ФАО по обеспечению устойчивости маломасштабного промысла. Было подчеркнуто, что маломасштабный промысел в России имеет значение, прежде всего, для коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Для них российским законодательством установлены льготные условия промысла (например, при распределении квот), а также – налоговые преференции. В российском законодательстве предусмотрено развитие прибрежного рыболовства, рыболовства в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. При этом Россия выражает приверженность Добровольным руководящим принципам ФАО по обеспечению устойчивого маломасштабного рыболовства 2014 г. и обращается к ФАО с просьбой продолжить работу по поддержке маломасштабного рыболовства.

По итогам обсуждения Подкомитет подчеркнул важность эффективного управления рыболовством для обеспечения устойчивости рыболовства и признал наличие многочисленных проблем в разработке, реализации и мониторинге эффективных систем управления, включая финансовые, технические и/или институциональные проблемы, особенно для маломасштабного рыболовства. Была отмечена необходимость более четкого разъяснения того, что представляет собой маломасштабное рыболовство, учитывая его различное значение в развитых и развивающихся странах и признал важность знания экономической и социальной устойчивости и необходимость усилить сбор социальных данных.

Делегации отметили необходимость улучшить понимание того, как осуществляется управление рыболовством во всем мире, как оно меняется с течением времени, а также – важность определения проблем, возможностей и потенциала совершенствования си-

стем управления. Подкомитет призвал ФАО изучить этот вопрос в консультациях с РФМО. Кроме того, участники сессии призвали ФАО продолжать поддерживать реализацию Добровольных руководящих принципов обеспечения устойчивого маломасштабного рыболовства в контексте продовольственной безопасности и искоренения бедности 2014 г., в частности, посредством обзора передовой практики.

Члены Подкомитета указали на особенности управления рыболовством во внутренних водоемах и призвали ФАО изучить возможности для улучшения их устойчивого использования.

Второй вопрос повестки дня, вынесенный для обсуждения, был посвящен незаконному, несообщаемому и нерегулируемому промыслу (ННН) промыслу в контексте эффективного управления рыболовством.

Секретариат представил документ «Борьба с ННН-промыслом в контексте действенного управления рыболовством». В нем предлагается переосмыслить определение понятий «незаконный, несообщаемый и нерегулируемый промысел», поскольку понимание и рабочее определение каждой составляющей ННН-промысла является важным шагом к реализации адресных мер по совершенствованию управления рыболовством.

По мнению Секретариата, три составляющие ННН-промысла могут показаться простыми, однако, при более внимательном рассмотрении, становится очевидным их широкий, комплексный и взаимопереплетающийся характер. Упоминание «промысла» подразумевает, что ННН-промысел охватывает весь спектр, связанной с рыболовством, деятельности. Однако «несообщаемый промысел» не является рыболовством, поскольку он относится к акту несообщения или неправильного указания местоположения, даты и времени лова, а также – количества и вида вылова (т.е. нежелательного лова). В связи с этим некоторыми специалистами предложена новая формулировка термина «несообщаемый промысел»: «несообщение о рыбопромысловой деятельности» (т.е. несообщение о месте/дате/времени лова) и «несообщение о вылове», «занижение данных о вылове» или «предоставление недостоверных данных о вылове». Это даст возможность принимать целенаправленные меры по выявлению этих четырех видов «несообщаемого промысла», начиная с мер их регулирования. Другая особенность термина «несообщаемый промысел» заключается в том, что, например, в тех случаях, когда несообщение или занижение данных о рыбопромысловой

деятельности или вылове происходит в нарушение применимых законов, то, с технической точки зрения, это одновременно является и «незаконным промыслом». В тех случаях, когда этот факт установлен, следует принимать право-обеспечительные меры. Если же эта деятельность не прописана в законах как нарушающая их, то она одновременно может считаться и «нерегулируемым промыслом».

По мнению Секретариата, нерегулируемым промыслом можно считать такую ситуацию, когда имеет место сбой общего руководства, то есть когда деятельность не регулируется или осуществляется в отсутствие механизма общего руководства рыболовным промыслом. Это означает, что «нерегулируемый промысел» связан с отсутствием регулирования. Естественно, это диктует органам управления необходимость осуществления регламентирующих мероприятий, в том числе путем формирования соответствующих политических и правовых механизмов. При осуществлении управленческих или нормативно-регулирующих мероприятий в отношении маломасштабного рыболовства необходимо учитывать существование неформальных, сложившихся в виде обычаев приемов или традиций управления, или общего руководства, или саморегулирования; особенно это справедливо в отношении коренных народов и местных рыболовецких общин.

Термин «незаконный промысел» – самый легкий для понимания из трех составляющих ННН-промысла. Он означает осуществление рыбного промысла и связанной с ним деятельности в нарушение действующего законодательства. В случае продолжения такого промысла следует принимать ответные меры, в том числе надлежащие право-обеспечительные действия или устранять исходные причины недостаточного или недейственного право-обеспечения, включая увеличение штрафов за серьезные нарушения или наращивание потенциала в области расследования мер правовой защиты в случаях несоблюдения и наказания нарушителей.

Как полагает Секретариат, прояснение значения понятия «ННН-промысел» помогает лучше и более реалистично оценить его масштабы и последствия. Результаты этой оценки могут показать критически важные области или виды промысла, где следует принимать меры в первоочередном порядке, и выявить проблемы, которые можно параллельно решать с использованием политических, правовых, институциональных и оперативных механизмов, включая мониторинг, контроль и наблюдение (МКН), системы обмена информацией и пра-

во-обеспечения для управления рыболовством на принципах устойчивости.

Выступающие делегации поддержали, предусмотренные в документе, инициативы. Члены Подкомитета единодушно признали, что ННН-промысел продолжает оставаться важнейшей глобальной проблемой, подрывающей ответственное управление рыболовством и влияющее на средства к существованию, продовольственную безопасность и морскую среду. Большинство делегаций признали важность решения проблемы ННН-промысла для достижения эффективного рыболовства и выразили обеспокоенность по поводу сохранения этой практики, поскольку нерегулируемый рыбный промысел является особенно заметным в некоторых регионах и требует срочного внимания со стороны заинтересованных государств в сотрудничестве с региональными и международными механизмами по рыболовству. Кроме того, делегации доложили о принятых ими мерах в отношении борьбы с ННН-промыслом. Многие развивающиеся страны просили ФАО оказать им техническую помощь в целях предотвращения ННН-промысла.

Делегация Российской Федерации в своем выступлении выразила полную поддержку деятельности ФАО по борьбе с ННН-промыслом и ее ключевую роль в этом процессе. Было отмечено, что Россия активно участвовала в разработке всех международных документов ФАО по борьбе с ННН-промыслом. Наша страна поддерживает все элементы борьбы с этим негативным явлением, которые разработаны на международном уровне. Очевидно, что с этой проблемой ни одно государство не сможет справиться в одиночку. Добиться успеха можно только совместно, тесно сотрудничая, как на многостороннем, так и на двустороннем уровнях.

В выступлении было подчеркнуто, что Российская Федерация, признавая, что ННН-промысел представляет прямую и значительную угрозу для сохранения и рационального использования запасов многих видов живых ресурсов Мирового океана, предпринимает все необходимые шаги по предупреждению, сдерживанию и ликвидации такого промысла, как в морских районах, находящихся под национальной юрисдикцией, так и в районах за ее пределами, как этого требуют соответствующие положения международных документов. В нашей стране приняты и действуют нормативные правовые акты, направленные на предотвращение ННН-промысла, установлены уголовная и административная ответственность. В ноябре 2022 г. утвержден новый Национальный план действий по предупреждению,

сдерживанию и ликвидации ННН-промысла. Предыдущий Национальный план был принят в 2013 г., его реализация была в целом успешной, однако, в связи с ратификацией нашей страной Соглашения о мерах государства порта по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН-промысла 2009 г., потребовалось принятие нового Плана.

Было отмечено, что за последние годы, в результате усиления национальных мер по контролю за промыслом, объемы браконьерского лова в водах России существенно сократились. Этому способствовали и заключенные нашей страной двусторонние соглашения и меморандумы с другими государствами по противодействию ННН-промыслу.

Делегация Российской Федерации согласилась с тем, что необходимо прояснить содержание терминов «несообщаемый промысел», «нерегулируемый промысел» и «незаконный промысел». В целом представленные в документе ФАО аргументы являются разумными и логичными. Однако не совсем ясна конечная цель таких действий. В частности, непонятно, что предлагается сделать: внести изменения в Международный план действий по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН-промысла 2001 г. или разработать новый документ? Кроме того, принятые после Международного плана международные документы, как обязательного, так и добровольного характера, а также национальное законодательство (в частности, Российской Федерации) применяют именно термин, закрепленный в Международном плане. В связи с этим российская делегация просила Секретариат прояснить этот вопрос.

В ответ на выступление России, представитель Секретариата подчеркнул, что этот орган ФАО не уполномочен принимать решения, поскольку они находятся исключительно в компетенции Подкомитета. Поэтому цель действий по прояснению содержания терминов «несообщаемый промысел», «нерегулируемый промысел» и «незаконный промысел» должна быть определена членами Подкомитета.

В целом по итогам обсуждения было отмечено, что термин «ННН-промысел» уже давно используется в глобальной номенклатуре рыболовства. Термин, закрепленный в Международном плане действия 2001 г., остается полностью действительным и не нуждается в расширении. Все три компонента этого термина имеют решающее значение для принятия эффективных мер по борьбе с этим негативным явлением. Была подчеркнута важность усиления мониторинга, контроля и надзора (МКН), а также подтверждена актуальность Соглаше-

ния о мерах государства порта по предупреждению, сдерживанию и ликвидации ННН-промысла 2009 года.

Третий вопрос для обсуждения 1-й сессии Подкомитета был посвящен управлению рыболовством и всестороннему учету вопросов биоразнообразия.

Секретариат представил для обсуждения документ «Всесторонний учет вопросов биоразнообразия в управлении рыболовством в контексте Куньминско-Монреальской глобальной рамочной программы в области биоразнообразия». В нем отмечено, что на своей 35-й сессии КОФИ рассмотрел прогресс, достигнутый в осуществлении Стратегии ФАО в отношении всестороннего учета вопросов биоразнообразия во всех сельскохозяйственных секторах, и призвал ФАО завершить разработку соответствующего Плана действий на 2024-2027 гг., в том числе в части касающейся рыболовства и аквакультуры. Комитет также сформулировал конкретные рекомендации ФАО относительно ее работы по тематике биоразнообразия, в том числе применительно к управлению рыболовством, и положительно оценил вклад ФАО в процесс переговоров в рамках Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г. по разработке Глобальной рамочной программы в области биоразнообразия на период после 2020 года.

В декабре 2022 г. 15-е совещание Конференции Сторон Конвенции о биологическом разнообразии приняло Куньминско-Монреальскую глобальную рамочную программу в области биоразнообразия. Она содержит 4 цели, которые предполагается достичь к 2050 г., и 23 задачи, которые планируется решить к 2030 г., направленные на то, чтобы остановить и обратить вспять процессы утраты биоразнообразия, а также реализовать 3 цели Конвенции о биоразнообразии: сохранение биологического разнообразия, устойчивое использование его компонентов и совместное получение на справедливой и равной основе выгод, связанных с использованием генетических ресурсов, опираясь на общегосударственный подход с участием всего общества. Положения Глобальной рамочной программы широко применяются в водных системах и сельском хозяйстве и конкретно в том, что касается использования термина «рыболовство» в задаче 10. Глобальная рамочная программа охватывает широкий круг вопросов, поэтому многие, прописанные в ней, цели и задачи взаимосвязаны и частично дублируют друг друга, однако она содержит ограниченное количество мероприятий, конкретно касающихся рыболовства и аквакультуры.

В документе Секретариата представлены мероприятия, проводимые или планируемые ФАО в соответствии с рекомендациями КОФИ относительно того, чтобы ФАО проработала связанные с рыболовством и аквакультурой элементы, предусмотренные соответствующими целями и показателями. Особое внимание уделено разделам Глобальной рамочной программы, касающимся рыболовства, содержание которых открывает возможности для дальнейшего всестороннего учета вопросов биоразнообразия и обеспечения реализации экосистемного подхода к рыболовству равноправным и инклюзивным образом.

Все выступавшие на сессии представители государств поддержали, представленный Секретариатом, документ. В то же время ряд делегаций обратили внимание на некоторые нюансы. Так, делегация Исландии отметила, что ей не совсем понятно, как ФАО видит свое взаимодействие с Конференцией Сторон Конвенции о биологическом разнообразии. Япония заявила о важности найти «золотую середину» между управлением рыболовством и сохранением биоразнообразия. По мнению этой страны, необходимо большее сотрудничество между ФАО и государствами-членами по вопросу о взаимодействии с Конференцией Сторон Конвенции о биологическом разнообразии. Кроме того, необходимо активно привлечь к этому процессу и РФМО. Позицию Японии поддержали США, Великобритания, Канада.

В целом выступавшие делегации отметили важность биоразнообразия в поддержке рыболовства во всем мире и подтвердили роль ФАО в качестве глобальной организации, предоставляющей научные консультации и техническую информацию о рыболовстве в реализации Куньминско-Монреальской глобальной рамочной программы по сохранению биоразнообразия. Была отмечена широкая направленность Глобальной рамочной программы и ее соответствие Стратегии ФАО по сохранению биоразнообразия. Подкомитет признал важную роль, которую РФМО и другие региональные инициативы играют в актуализации биоразнообразия в сохранении и устойчивом использовании водных ресурсов и призвал ФАО и ее членов активно участвовать в Конвенции о биологическом разнообразии для определения индикаторов биоразнообразия, имеющих отношение к управлению рыболовством.

Четвертый вопрос Повестки дня, вынесенный для обсуждения на сессии, касался изменения климата и управления рыболовством.

Секретариат представил документ «Невосприимчивое к изменению климата рыболов-

ство», согласно которому изменение климата оказывает влияние на водные экосистемы и рыболовство по всему миру. В документе отмечается, что соображения, связанные с изменением климата, все чаще учитываются при выработке мер политики рыболовства и формировании средств обеспечения выработки решений, однако примеров успешной реализации управления рыболовством, на принципах невосприимчивости к воздействию климатических факторов на разных уровнях, пока еще мало. Цель документа заключается в том, чтобы представить обзор, осуществляемых ФАО, мероприятий в поддержку перехода государств-членов к управлению рыболовством на принципах невосприимчивости к воздействию климатических факторов, а также – в деле восполнения существующих пробелов. Указано, что ФАО готовит рекомендации относительно перспективных направлений работы. В документе нашел свое отражение многоплановый подход, в нем рассматриваются вопросы согласования работы на национальном/местном, региональном и глобальном уровнях с положениями Стратегии ФАО в отношении изменения климата на 2022-2031 гг. и Плана действий по ее осуществлению на 2022-2025 годы.

Члены Подкомитета поддержали указанный документ Секретариата и подчеркнули важность включения вопросов изменения климата в повестку дня Подкомитета.

В свою очередь делегация Японии отметила, что безусловно важно в научных комитетах РФМО оценивать последствия изменения климата. Однако это может пагубно сказаться на научном обеспечении управления рыболовством, что является главной функцией таких комитетов. По мнению этой страны, вопросы оценки последствий изменения климата не должны быть основной функцией РФМО. Как представляется, с таким утверждением можно согласиться.

В целом выступавшие делегации признали значительное воздействие изменения климата на морское и пресноводное рыболовство и, связанные с этим, средства к существованию, что влияет на улов, видовой состав, распространение и продуктивность. Члены Подкомитета призвали ФАО поддержать дальнейшие научные исследования и исследования ресурсов для повышения эффективности потенциала развивающихся государств и наименее развитых стран в целях реагирования на изменение климата. Было признано, что эффективное управление рыболовством является основополагающим элементом устойчивости к изменению климата. Подкомитет отметил

важную роль РФМО в решении проблемы изменения климата и высоко оценил взаимодействие ФАО с такими организациями по вопросам климата. Было предложено ФАО и членам продолжить работу по смягчению последствий изменения климата в рыболовстве, таких как использование возобновляемых источников энергии и повышение эффективности, а также – отмеченные возможности сокращения выбросов углерода. Кроме того, члены Подкомитета приветствовали разработку плана действий по изменению климата для рыболовства и аквакультуры в поддержку Стратегии ФАО по изменению климата на 2022-2031 годы.

Следующим вопросом, который был рассмотрен на 1-й сессии Подкомитета, был, предложенный Японией, дополнительный пункт для обсуждения, касающийся проблемы загрязнения моря пластиком.

Делегация этой страны представила документ, в котором была отмечена озабоченность загрязнением пластиком Мирового океана и его негативным воздействием на рыболовство и сохранение морских живых ресурсов.

Делегация Исландии, реагируя на данное выступление, поинтересовалась у представительницы Японии, каким образом они видят связь темы управления рыболовством и пластика. В ответ на это японская делегация заявила, что они надеялись на то, что при обсуждении проблем управления рыболовством возникнет тема оставленных, утерянных, брошенных орудий лова и пластика. По мнению этой страны, указанные вопросы необходимо включить в повестку дня 36-й сессии КОФИ, которая состоится в июле 2024 года.

Данный вопрос не вызвал широкого обсуждения, и немногочисленные выступавшие делегации поблагодарили Японию за представленный документ и призвали ФАО и ее членов участвовать в соответствующих процессах, таких как Межправительственный переговорный комитет по разработке международного юридически обязательного документа по загрязнению пластиком, в том числе в морской среде и в разработке Добровольного кодекса поведения по устойчивому использованию пластмасс в сельском хозяйстве. Говоря об этой проблеме, следует подчеркнуть, что пластмассы представляют собой самую крупную, самую вредную и самую стойкую фракцию морского мусора, на долю которой приходится не менее 85% от общего объема отходов в морской среде. Они могут приводить к смерти или вызывать смертельные заболевания у китов, тюленей, черепах, птиц и рыб, а также беспозвоночных [5].

Выводы по итогам 1-й сессии Подкомитета по управлению рыболовством

1-я сессия Подкомитета по управлению рыболовством КОФИ вновь продемонстрировала, что ФАО является единственным глобальным межправительственным форумом, в рамках которого рассматриваются основные вопросы и проблемы мирового рыболовства, а также даются периодические рекомендации правительствам, РФМО, неправительственным организациям, судовладельцам, ФАО и международному сообществу. Значимость, поднятых на сессии Подкомитета, проблем была подчеркнута широким участием делегаций членов ФАО, представителей специализированных учреждений ООН, ряда международных межправительственных и неправительственных организаций. Все члены Подкомитета выразили удовлетворение деятельностью ФАО и подтвердили свою поддержку этой Организации, как важнейшему международному механизму по управлению рыболовством.

С удовлетворением следует отметить отсутствие в ходе работы сессии Подкомитета политически ангажированных заявлений и призывов со стороны некоторых членов ФАО, как это случалось ранее на различных мероприятиях по рыболовству в рамках данной организации. В этой связи стоит подчеркнуть приверженность участников кругу полномочий Подкомитета и строгое следование Повестке дня.

В целом в очередной раз проявилась схожая позиция по многим вопросам управления рыболовством США, Великобритании, Канады, Австралии, Новой Зеландии и ЕС. Кроме того, весьма заметна была консолидация государств Латинской Америки.

Проведенная сессия подтвердила, что учреждение Подкомитета по управлению рыболовством позволит разгрузить работу будущих сессий КОФИ, которые по объективным причинам не в состоянии уделять должного внимания многим проблемам рыболовства. Число участников сессий КОФИ и круг вопросов с каждой сессией возрастают, что также влияет на эффективность работы Комитета. В связи с этим КОФИ не всегда удается в полной мере рассмотреть актуальные проблемы управления рыболовством и аквакультурой, зачастую из-за банальной нехватки времени.

Опыт существующих подкомитетов КОФИ по аквакультуре и торговле рыбой показал оправданность их мандатов и демонстрирует, что эти подкомитеты подробно рассматривают технические проблемы и тем самым освобождают время в КОФИ для обсуждения глобальных вопросов, связанных с политикой и пра-

вом. При этом, если на уровне подкомитетов нет спорных вопросов, КОФИ может в рабочем порядке одобрить их доклады, что значительно экономит время. Очевидно, что также может быть и с новым органом КОФИ – Подкомитетом по управлению рыболовством.

ЛИТЕРАТУРА И ИСТОЧНИКИ

1. *Бекяшев Д.К.* Роль ООН в формировании и развитии международно-правовой концепции устойчивого рыболовства в Мировом океане // *Международное публичное и частное право* 2015 г. № 5 (86). С. 16-20
2. *Бекяшев К.А., Бекяшев Д.К.* Актуальные проблемы правового статуса и деятельности Комитета по рыболовству ФАО // *Рыбное хозяйство*. 2021. №3. С. 41-46. DOI 10.37663/0131-6184-2021-3-41-46
3. Добровольные руководящие принципы обеспечения устойчивого маломасштабного рыболовства в контексте продовольственной безопасности и искоренения бедности – URL: <https://www.fao.org/cofi/42020-059c08c68a265a522a55d33445b9f375.pdf> (дата обращения 10.03.2024)
4. *Бекяшев Д.К.* Деятельность ФАО по обеспечению маломасштабного рыболовства и перспективы его правового регулирования в Российской Федерации // *Рыбное хозяйство*. 2022. №6. С. 27-31. DOI 10.37663/0131-6184-2022-6-27-31
5. *Солнцев А.М.* Борьба с загрязнением пластмассами в международном праве: *lex lata* и *lex ferenda* // *Московский журнал международного права*. 2023. № 4. С. 35-49

LITERATURE AND SOURCES

1. *Bekyashev D.K.* (2015) The role of the United Nations in the formation and development of the international legal concept of sustainable fisheries in the World Ocean // *International public and private law*. No. 5 (86). Pp. 16-20. (In Russ.)
2. *Bekyashev K.A., Bekyashev D.K.* (2021). Actual problems of the legal status and activities of the FAO Fisheries Committee // *Fisheries*. No. 3. Pp. 41-46. DOI 10.37663/0131-6184-2021-3-41-46. (In Russ., abstract in Eng.)
3. Voluntary guidelines for sustainable small-scale fisheries in the context of food security and poverty eradication - URL: <https://www.fao.org/cofi/42020-059c08c68a265a522a55d33445b9f375.pdf> (accessed 03/10/2024). (In Russ.)
4. *Bekyashev D.K.* (2022). FAO activities to ensure small-scale fisheries and prospects for its legal regulation in the Russian Federation // *Fisheries*. No.6. Pp. 27-31. DOI 10.37663/0131-6184-6-27-31. (In Russ., abstract in Eng.)
5. *Solntsev A.M.* (2023). The fight against plastic pollution in international law: *lex lata* and *lex ferenda* // *Moscow Journal of International Law*. No. 4. Pp. 35-49. (In Russ.)

Материал поступил в редакцию/ Received 13.03.2024
Принят к публикации / Accepted for publication 15.03.2024