

**БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(Н И У « Б е л Г У »)**

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

КАФЕДРА АДМИНИСТРАТИВНОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ТРАНСГРАНИЧНЫХ
ТРУБОПРОВОДОВ**

Выпускная квалификационная работа
обучающегося по направлению подготовки 40.04.01 Юриспруденция,
магистерская программа «Международное публичное право, европейское право»
очной формы обучения, группы 01001512
Муноз Андраде Луис Фернандо

Научный руководитель:
Проф. кафедрой административного и
международного права Юридического института
НИУ «БелГУ», к.ю.н.,
Елена Викторовна Сафронова.

Рецензент:
зав. кафедрой конституционного и
международного права Белгородского
университета кооперации, экономики и права
к.и.н., доцент,
Крикун Владимир Григорьевич

БЕЛГОРОД 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
Глава I. Трансграничные трубопроводы как объект международных правоотношений.....	9
1.1. Международно-правовое значение термина «трансграничный трубопровод».....	9
1.2. Юридически «единые» и юридически «соединенные» трубопроводы.....	12
Глава II. Общая характеристика международного права, применимого к регулированию отношений, возникающих в связи с прокладкой трансграничных трубопроводов.....	17
2.1. Нормы универсальных международных договоров о транзите.....	17
2.2. Применимые нормы международного природоохранного права.....	26
Глава III. Международно-правовые аспекты строительства, прокладки и эксплуатации газопровода «Северный поток».....	32
3.1. Общие сведения о трансграничном проекте.....	32
3.2. Исходные международно-правовые вопросы функционирования проекта «Северный поток»	35
3.3. Международно-правовая характеристика исполнения национальных процедур получения разрешений на прокладку трубопровода «Северного потока».....	45
Заключение.....	55
Список используемой литературы.....	58

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Трубопроводы, проложенные по сухопутной территории двух или более государств, а также по морскому дну (даже в пределах территориального моря одного государства) еще в 1958 г. были отнесены к объектам международного права¹. В 1995 г. отмечено, что термин «трубопровод» относится «прежде всего, к тем трубопроводам, посредством которых осуществляется транспортировка углеводородов (и нефти, и газа), но не ограничен таким².

Несмотря на развитие международных перевозок энергоносителей морскими судами, включая развитие морских перевозок сжиженного газа, трансграничные трубопроводы в настоящее время считаются наиболее надежным и экологически оптимальным способом международной транспортировки больших объемов газа; имеет практическое значение и международная транспортировка нефти по трубопроводам.

С установлением в международном праве института 200-мильных исключительных экономических зон, уточнением объема прав прибрежного и иных государств в районах континентального шельфа, с отражением этих нововведений в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., обозначается и двусторонняя практика согласования заинтересованными государствами правового режима конкретных трансграничных трубопроводов, особенно, в связи с эксплуатацией трансграничных месторождений нефти и газа на

¹ Конопляник А. Уменьшить риски и неопределенности Третьего энергопакета ЕС // «Нефтегазовая Вертикаль» 2012. № 7. С. 54.

² Язев В. А. Актуальные вопросы законодательного регулирования трубопроводного транспорта России // Московский журнал международного права. Специальный выпуск. Май 2006. С. 76-79.

континентальном шельфе³. Параллельно с этим развиваются проекты строительства и эксплуатации трансграничных трубопроводов, предназначенных для транспортировки углеводородов с территории одного государства на территории других, прежде всего, из России в Западную Европу: «Голубой поток»; «Южный поток»; «Северный поток»; нефтепровод «Бургас-Александрия»⁴.

В Северной Америке нефтепровод «Редуотер-порт Кредит» имеет протяженность порядка 5 тыс. км; длина нефтепровода «Эдмонтон-Монреаль» составляет более 3 тыс. км. «Транссредиземноморский газопровод» («Transmed» или «Enrico Mattei газопровод»), по которому газ транспортируется из Алжира, через Тунис, по дну Средиземного моря, в Италию, имеет протяженность более 2,4 тыс. км⁵.

Специально следует отметить особенности трансграничных трубопроводов в Арктике, по которым может осуществляться транспортировка добываемых в Арктике полезных ископаемых, в т. ч. проложенных во льдах.

Прокладываться трубопроводы здесь могут по районам дна Северного Ледовитого океана, находящимся под суверенитетом (дно внутренних морских вод и территориального моря) или юрисдикцией (континентальный шельф) только пяти государств, побережья которых выходят к этому океану: Дании, Норвегии, России, США, Канады⁶. Независимо от того, когда будет завершена делимитация континентального шельфа между этими государствами в высокоширотной Арктике, управление трубопроводами в этом районе требует применения норм как национального права соответствующих приарктических

³ Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (UNCLOS) (заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982) (с изм. от 23.07.1994) // Собрание законодательства РФ, 01.12.1997, № 48, ст. 5493.

⁴ Виноградов С. Международно-правовой режим трансграничных трубопроводов: Энергетика и право: трубопроводный транспорт // Московский журнал международного права. Специальный выпуск. Май 2006. Энергетика и право: трубопроводный транспорт. С. 79-81.

⁵ Нечипорук Д. М. Пограничные земли, общие воды: история трансграничного сотрудничества России, Балтийских стран и ЕС по оздоровлению экосистемы Балтийского моря. – СПб. 2014.

⁶ Соглашение о поставках российского природного газа в Турцию через акваторию Черного моря, 1997 г. // Бюллетень международных договоров, 1998 г., № 10.

государств, так и международного права, прежде всего, норм о трансграничных месторождениях и трубопроводах. В 2010 г. Российская Федерация и Королевство Норвегии подписали Договор о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане, в котором определена модель управления их трансграничными запасами нефти и газа.

В 1997 г. Арктическим Советом разработаны и приняты Правила морской нефтегазовой деятельности в Арктике.

В 1989 г. Международной морской организацией (далее – ИМО) приняты Правила и стандарты по удалению морских установок и сооружений, расположенных на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне.

Хотя, как отмечено, режим «трубопроводных перевозок» является «в международно-правовой науке мало исследованной проблемой», исходный применимый понятийный аппарат уже обозначен. С учетом фактических, в том числе технических параметров трубопроводы, пересекающие межгосударственную границу, подразделяют на: а) юридически единые – когда соответствующие государства согласованно определяют единый международно-правовой режим трубопровода на всем его протяжении; б) юридически соединенные – когда каждое государство национальным законодательством определяет режим «своего» участка трубопровода, и эти участки – с разными законодательными режимами – согласованно «соединяются» соответствующими государствами.

Присоединяясь к такой классификации, можно обозначить, как пример первого, трубопровод, предусмотренный Рамочным соглашением между Правительством Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и Правительством Норвегии по вопросам прокладки, использования и юрисдикции в отношении взаимосвязанных подводных трубопроводов, 1998 г. Примером другой правовой модели управления трансграничным трубопроводом в работе названо Соглашение между Правительством Российской Федерации и

Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в сфере поставок природного газа из Российской Федерации в Китайскую Народную Республику по «восточному» маршруту, 2014 г.

Нормативно-правовая база исследования. В дипломной работе проанализированы, в рамках темы, применимые универсальные договорные источники, прежде всего, Конвенция ООН по морскому праву 1982 г.; Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 г.; Международная конвенция по предупреждению загрязнения с судов 1973 г. (с Протоколом 1978 г.); Международная конвенция ИМО по ответственности и компенсации в связи с перевозкой морем опасных и вредных веществ 1996 г.; Соглашение о создании Всемирной торговой организации 1994 г. Исследован, в ракурсе темы, Договор к Энергетической хартии 1994 г., а также документы Третьего энергетического пакета Европейского союза 2009 г. (далее – ЕС).

Особый исследовательский акцент сделан на двусторонние соглашения применимые, к регулированию отношений, возникающих в связи с сооружением и эксплуатацией трансграничных трубопроводов. Учтено и применимое национальное законодательство некоторых государств.

Методологическую основу исследования составляют общенаучные методы, включая диалектический и логический, а также специальные, прежде всего, сравнительно-правовой и историко-правовой методы.

Цель и задачи исследования. Цель настоящего исследования состоит в выявлении современного международно– правового режима трансграничных трубопроводов. При этом, для придания нашей работы конкретности выбрано, в качестве завершающего предмета исследования, право, применимое к масштабному трансграничному газопроводу – «Северному потоку».

Для достижения этой цели поставлены следующие задачи:

- юридически определить понятие «трансграничный трубопровод» в контексте современного состояния применимых норм международного права;

- предложить классификацию правовых режимов трансграничных трубопроводов, с учетом различия в правовом положении тех территорий, по которым конкретный трубопровод проложен;
- предложить толкование положений о подводных трубопроводах, предусмотренных в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.;
- охарактеризовать применимые положения двусторонних договоров государств;
- теоретически оценить статус «Северного потока» по международному праву и праву Европейского союза;
- определить базовые составляющие современного правового режима трансграничных трубопроводов.

Объектом исследования являются международно-правовые отношения, складывающиеся в связи с прокладкой и поддержанием в исправности трансграничных трубопроводов, в т. ч. тех, которые имеют свое начало на территории одного государства, проходят по государственной территории (суше или по дну внутренних морских вод, территориального моря) другого государства, а также в случаях прокладки таких трубопроводов по континентальному шельфу или по дну открытого моря.

Предмет исследования – международно-правовые нормы, регулирующие отношения между государствами, возникающие в связи с проектированием, сооружением, прокладкой, эксплуатацией трансграничных трубопроводов, включая устранение их неисправностей.

Теоретическую основу исследования составили труды по общему международному праву (Абашидзе А. Х., Барсегова Ю. Г., Бекашева К. А., Богатырева А. Г., Вылегжанина А. Н., Капустина А. Я., Клименко Б. М., Кожевникова Ф. И., Колосова Ю. М., Кузнецова В. И., Левина Д. Б., Малеева Ю. Н., Мовчана А. П., Тункина Г. И., Шумилова В. М. Существенное значение при написании дипломной работы имели работы по международному экономическому и морскому праву: Д. К. Лабина, И. В. Буника, И. П. Дудыкиной,

А. Л. Колодкина, С. В. Молодцова. В информационном плане использованы материалы периодической печати и публикации в Интернете.

Научна новизна исследования состоит в том, что проведен анализ комплекса договорно-правовых норм, применимых к проектированию, строительству и эксплуатации трансграничных трубопроводов, в том числе за пределами государственной территории, в современном контексте.

Практическая значимость исследования.

Положения и выводы, содержащиеся в выпускной квалификационной работе, могут найти применение при реализации действующих международных договоров о трансграничных трубопроводах; при согласовании новых таких договоров; в научно-исследовательской работе по данной теме; при изучении в вузах международно-правовых проблем прокладки и эксплуатации трансграничных трубопроводов; они могут быть особенно полезны при чтении специальных курсов на уровне «магистратура» (по международному экономическому праву; по международному морскому праву).

Структура работы определяется ее объектом, предметом, целью и задачами. Работа состоит из введения, четырех глав, в которых последовательно раскрывается сущность исследуемых проблем, а также заключения и списка использованной литературы.

Глава I. Трансграничные трубопроводы как объект международных правоотношений

1.1. Международно-правовое значение термина «трансграничный трубопровод»

Профессора Бакинского университета Э. А. Алиев и О. Ф. Эфендиев в книге, изданной в 2016 г., пишут: «Современный трубопровод – специальный вид магистральных транспортных средств, с помощью которых транспортируется нефть и нефтепродукты, газы и прочие энергоносители. Если транспортировка осуществляется между государствами (включая и транзитные перевозки), то такие перевозки приобретают международный характер, а транспортное средство может называться международным, со свойственным ему правовыми отношениями»⁷.

К этой констатации, как представляется, возможны замечания. Во-первых, в универсальных международных конвенциях термин «магистральный» применительно к трубопроводам не используется, в отличие от многих положений национального права. Во-вторых, осуществляемые между государствами перевозки действительно квалифицируются как «международные»; но это вовсе не означает, что всякое трансграничное средство, используемое в таких перевозках (например, танкер или иное судно) «может называться международным». Судно имеет флаг конкретного государства, а компания-собственник трубопровода – национальность государства. В-третьих,

⁷ Алиев Э. А., Эфендиев О. Ф. Международное транспортное право и его инструменты. Баку. 2016. 575 с.

вряд ли определение трубопровода правильно связать с транспортировкой только энергоносителей.

Бордо Ж. Субейрол, исследуя режим трубопроводов в международном праве, обратил внимание на то, что если трубопровод проложен исключительно в пределах наземной территории государства, то он становится объектом главным образом национально-законодательного регулирования; трубопроводы, проложенные по территории двух и более государств, а также по морскому дну, становятся еще объектом международного права. При этом, как уже отмечено, надо учитывать, что термин «трубопровод» с юридической точки зрения означает не только саму трубу, проложенную на земной поверхности, а по трубе может производиться транспортировка не только нефти и газа⁸.

С учетом изложенного, можно предложить современную описательную дефиницию: трансграничный трубопровод имеет свое начало на территории одного государства, проходит по государственной территории (суше или по морской – по дну внутренних морских вод, территориального моря) и/или по континентальному шельфу другого или других государств, а также, в некоторых случаях, по дну открытого моря; посредством такого трубопровода транспортируется нефть, газ, иной энергоноситель или иное вещество от государства-отправителя к государству-получателю, причем последнее не обязательно является конечным потребителем.

Кроме Конвенции по морскому праву 1982 г.⁹, к отношениям между государствами по прокладке и эксплуатации подводных трубопроводов применимы и другие международные договоры, особенно природоохранного характера: Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 г., Международная конвенция по предупреждению загрязнения с судов 1973 г. (с учетом Протокола 1978 г.);

⁸ Богатырев А. Г. Правовое регулирование инвестиционных отношений (вопросы теории и практики). – М. 2012. 228 с.

⁹ Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (UNCLOS) (заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982) (с изм. от 23.07.1994) // Собрание законодательства РФ, 01.12.1997, № 48, ст. 5493

Международная конвенция ИМО по ответственности и компенсации в связи с перевозкой морем опасных и вредных веществ 1996 г. и др. (подробнее об этом см. ниже, Главу III).

Конкретные подводные трубопроводы, соединяющие сооруженные на морском дне объекты (фундамент которых, например, закреплен на дне территориального моря или на континентальном шельфе – морские газо- и нефтедобывающие платформы) с находящимися на берегу другого государства инфраструктурными сооружениями, часто являются объектами двусторонних международных соглашений. Примерами тому являются большинство международных соглашений, в соответствии с которыми регулируются отношения государств в связи с прокладкой и эксплуатацией трубопроводов по дну Северного моря.

Наземные трансграничные трубопроводы в целом не имеют того международно-правового режима, который подобен режиму, отраженному в Конвенции 1982 г. По каждому отдельному наземному трубопроводу заключаются чаще всего специальные договоренности, и их содержание зависит от конкретных обстоятельств. Но и в этом случае существует ряд исходных положений международного права, которые необходимо учитывать при обсуждении будущего правового режима конкретного трансграничного трубопровода. К ним относятся общие нормы универсальных международных договоров, касающиеся транзита; применимые нормы региональных международных договоров; природоохранные договоры; инвестиционные соглашения¹⁰.

¹⁰ Боровский, Ю. В. Современные проблемы мировой энергетики. – М.: Навона, 2011. – 232 с.

1.2. Юридически «единые» и юридически «соединенные» трубопроводы

В юридической науке по-разному с теоретической точки зрения характеризуются трансграничные трубопроводы. Так, вслед за теоретическим обозначением профессором Перчиком А. И. национального «трубопроводного права», предложено выделить в международном праве в качестве отрасли международного транспортного права, а в нем как подотрасль – «международное транспортное право трубопроводных перевозок»¹¹. Авторы этого последнего теоретического утверждения пишут, что в ряде работ трубопроводный транспорт указывается как «составная часть международного транспортного права»¹². При этом сделана сноска на еще одно учебное пособие. Но, возразим, «транспорт» не может бы «составной частью права». Есть и другие причины не соглашаться с цитированным утверждением.

Большее значение, как представляется, имеет то, что обозначено другими правоведами: в рамках международного права существуют две основных модели, которые могут использоваться в качестве юридической основы для реализации трансграничного проекта строительства трубопровода. Трансграничные трубопроводы, как уже упоминалось, это объекты «сосуществующих» правоотношений: и по внутреннему, и по международному праву. В рамках данного исследования анализируются вторые, обозначенные, в первую очередь, в межправительственных соглашениях, а также в «диагональных» соглашениях, например, трубопроводного консорциума с правительством принимающей страны.

В зависимости от того, какая из упомянутых моделей реализуется на практике, могут возникнуть различные по существу правовые последствия.

¹¹ Перчик А. И. Трубопроводное право: научное направление, учебная дисциплина, подотрасль транспортного права // Транспортное право. 2005. № 3. С. 39-41.

¹² Проблемы международной энергетической безопасности, роль и место России в их решении / Косолапов Т. В. - Москва : Лаборатория Книги, 2010. - 104 с.: цв. ил., табл.

Это имеет практическое значение не только для политических отношений государств, но и для коммерческих участников проекта. Итак, с учетом фактических, в том числе технических, параметров трубопроводы, пересекающие межгосударственную границу, в теории подразделяют на: а) юридически единые трубопроводы (Unified Project model), б) юридически соединенные трубопроводы (Interconnector model)¹³.

Трубопровод является юридически единым, когда соответствующие государства согласованно определяют единый согласованный правовой режим на всем его протяжении. Проще говоря, такой трансграничный трубопровод является единой системой: с общими собственниками инфраструктуры; общими транспортными условиями; с единым управлением – в соответствии с договорно-согласованными положениями, то есть правовой режим такого трансграничного трубопровода не разделен двумя национально-законодательными режимами; он установлен применимыми нормами международного права.

Трубопровод юридически «соединенный» – это модель, означающая, что каждое государство, по территории которого проходит трансграничный трубопровод, национальным правом определяет режим «своего» участка трубопровода (в том числе, в целях охраны окружающей среды, регулирования трудовых отношений, налогообложения и т.д.)¹⁴. Эти «участки» трубопровода – с разными законодательными режимами – согласованно «соединяются» соответствующими государствами.

В данном случае, можно сделать вывод о том, что в рамках модели «соединенного» трубопровода трансграничный трубопровод рассматривается как системасоединенных «национальных трубопроводов»; и каждое государство осуществляет свою исключительную юрисдикцию над той частью трубопровода, которая находится в пределах его территории. Иногда

¹³ Ежова Т. Г. Международно-правовая защита Балтийского моря от загрязнения. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Т.Г. Ежова. – Москва, 2014. – 56 с.

¹⁴ Давлетбаев М. Р. Строительство газопровода «Северный поток»: правовые аспекты // Энергетическое право. 2006. № 1. С. 24-27.

подобную модель отождествляют с «шоссе», которое начинается в одном государстве и продолжается в другом, что, впрочем, юридически не точно. При данной модели каждый из национальных сегментов трубопровода управляется не одним, а различными операторами¹⁵. Условия использования каждого такого сегмента трубопровода, соответственно, могут быть разными; это, в свою очередь, может потребовать заключения отдельных договоров (контрактов) – для каждого сегмента транзита по трубопроводу газа, нефти, иной продукции. Такие вопросы, как тарифы, транзитные сборы, право на доступ к трубопроводу, распределение пропускной способности, преимущественные права – все это может быть основано на отдельных договорах. Правовая модель «соединенного» трубопровода привносит свои сложности, хотя такую модель проще создать, опираясь на принцип территориального суверенитета. Отсутствие единой правовой основы для решения потенциальных споров в связи со строительством или эксплуатацией трубопровода может привести к возникновению дополнительных трудностей¹⁶.

При этом названия трубопроводов могут различаться, и само по себе название не определяет первую или вторую правовую модель. Так, примером первой модели считают трубопровод, предусмотренный Рамочным соглашением между Правительством Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и Правительством Норвегии по вопросам прокладки, использования и юрисдикции в отношении взаимосвязанных подводных трубопроводов, 1998 г¹⁷.

¹⁵ Москва У. Статус газопровода «Северный поток» в контексте права Европейского союза // Московский журнал международного права. 2015. № 1. С. 64.

¹⁶ Николаев А. В. Правовой режим подводных трубопроводов (некоторые аспекты международного и российского права: Энергетика и право: трубопроводный транспорт // Московский журнал международного права. Специальный выпуск. Май 2006. Энергетика и право: трубопроводный транспорт. С. 84.

¹⁷ Конвенция между Правительством РФ и Правительством Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии от 15.02.1994 «Об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы и прирост стоимости имущества» (вместе с обменом нотами от 15.02.1994 «Между чрезвычайным и полномочным послом Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии в Российской Федерации и заместителем министра иностранных дел Российской Федерации») // Собрание законодательства РФ, 05.07.1999, № 27, ст. 3188.

По Соглашению, такой трубопровод означает «трубопровод на континентальном шельфе, пересекающий разграничительную линию между частями континентального шельфа Великобритании и Норвегии и связывающий инфраструктуру на одной стороне, находящейся под юрисдикцией одного из государств, с инфраструктурой на другой стороне, находящейся под юрисдикцией другого государства» (ст. 3). Соответственно, маршрут прокладки всего такого трубопровода «определяется Правительствами совместно» (ст. 4). Правительства обеих сторон обеспечивают назначение единого «оператора по прокладке и использованию трубопровода», причем и смена оператора «должна быть одобрена обоими Правительствами» (ст. 5).

Пример другой правовой модели управления трансграничным трубопроводом – Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в сфере поставок природного газа из Российской Федерации в Китайскую Народную Республику по «восточному» маршруту, 2014 г¹⁸.

По Соглашению, газ из России в Китай поставляется по разным участкам газопровода, находящимся, в т. ч. под суверенитетом соответствующего государства-участника Соглашения. Устанавливается режим лишь «трансграничного участка газопровода», который «начинается от газораспределительной станции, расположенной на территории Российской Федерации, и заканчивается на газораспределительной станции Хайхэ, расположенной на территории Китайской Народной Республики». Специально отмечено, что трансграничный участок «не включает» газоизмерительную и «газокомпрессорную станцию Хайхэ» на территории Китая. Этот «трансграничный участок газопровода» имеет в чем-то одинаковый, в чем-то отличающийся договорный режим. Так, в нем выделен специальный правовой

¹⁸ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы (Заключено в г. Москве 13.10.2014) (ред. от 08.05.2015) (вместе с Протоколом (Подписан в г. Москве 13.10.2014)) // Собрание законодательства РФ, 23.05.2016, № 21, ст. 2867.

режим для «подводного перехода» (через реку Амур); «проектирование и строительство участка газопровода на территории Российской Федерации до подводного перехода осуществляется уполномоченной организацией Российской стороны»; а на территории КНР – до этого же подводного перехода – уполномоченной организацией Китайской стороны; в отличие от этих двух сегментов трансграничного трубопровода, «проектирование и строительство участка газопровода через реку Амур» на «подводном переходе» осуществляется «совместно уполномоченными организациями» двух Сторон (ст. 4). Такими организациями Соглашение определило: от Российской стороны – ОАО «Газпром»; от Китайской стороны – Китайскую национальную нефтегазовую корпорацию (ст. 3).

Глава II. Общая характеристика международного права, применимого к регулированию отношений, возникающих в связи с прокладкой трансграничных трубопроводов

2.1. Нормы универсальных международных договоров о транзите

Как уже было показано выше, значительно число месторождений находится на удалении от рынков сбыта; для доставки нефти или газа получателю трубопроводы приходится прокладывать по территории нескольких государств. Поэтому для успешной транспортировки энергоносителей, растущую роль играет правовое решение вопроса о транзите¹⁹. Международно-правовому регулированию отношений государств, связанных с транзитом, посвящено немало исследований юристов²⁰.

Как отмечено в науке, еще ст. 23 Устава Лиги Наций предусматривала «свободу коммуникаций и транзита». В последующих многосторонних международных договорах не было предусмотрено жесткого обязательства государства предоставлять право транзита через свою территорию иностранному государству, хотя предусмотрена (в общих терминах) возможность такого транзита. В учебнике МГИМО по международному экономическому праву отмечено: «Договорные положения, в наибольшей степени поощряющие такой транзит, содержатся в Барселонской конвенции 1921 г. и в Статуте о свободе транзита, в ГАТТ» (Генеральном соглашении по тарифам и торговле, являющемся приложением 1 А к Соглашению о создании Всемирной торговой организации

¹⁹ Ковалев А. А. Современное международное морское право и практика его применения. – Монография. М.: Научная книга, 2003. 416 с.

²⁰ См., напр.: Захарова Р. Ф. Правовой режим подводных трубопроводов // Вопросы международного морского и воздушного права – М., 1979; Зикирходжаев Л. Д. Режим трансграничных месторождений: применимость международно-правовых положений о транзите // Московский журнал международного права. 2006. № 1.

1994 г., далее – ГАТТ-94); «а также в Договоре к Энергетической хартии (7 декабря 1994 г.)»²¹. И. П. Дудыкина по результатам анализа этих договорных постановлений отмечает, что сами по себе они не означают «признание государствами-участниками безусловного права на транзит через территорию иностранного государства», не означают, например, «право одного государства на транзит через земли трубопроводного транспорта, находящиеся на территории другого государства». Для реализации иностранным государством права транзита необходимо «согласие государства, на территории которого эти земли расположены»²². Тем не менее, эти положения международных договоров на практике учитываются при обсуждении между заинтересованными государствами и соответствующими энергетическими компаниями детального правового режима трансграничного трубопровода, включая такие его составляющие, как безопасность, порядок транзита, коммерческие тарифы, государственные пошлины, охрана окружающей среды и др.

Необходимо также обратить внимание на тот факт, что государства-участники Барселонской конвенции 1921 г. не имели намерения ее применять именно трансграничным трубопроводом, которых просто не существовало в начале 20-го века. Некоторые авторы, впрочем, утверждают, что основные положения Барселонской конвенции приобрели статус международного обычного права применимого к любой деятельности, связанной с транзитом²³. Но согласно Преамбуле Барселонской конвенции, государства-участники выразили намерение «провозгласить право свободного транзита и осуществлять регулирование такого транзита в качестве одного из лучших способов развития сотрудничества между государствами». Это намерение не рассматривалось как обязательство предоставлять всегда право транзита иностранному государству; тем более – как

²¹ Мельничук И. П. Международные договоры об экономических правах государства на иностранной территории // Международное экономическое право. Учебное пособие. – М. МГИМО МИД России. 2012.

²² Дудыкина И.П. Земля как объект международных договоров о правах государства на иностранной территории. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008 г.

²³ Макаров А. Д. Международное транспортное право. Теоретические аспекты. – СПб. 1995. 300 с.

норма общего международного права, применимая и к государствам, не являющимся участниками Барселонской конвенции²⁴. По смыслу ст. 6 Статута о свободе транзита, этот документ не налагает на какое-либо из договаривающихся государств обязательство предоставлять свободу транзита третьему государству, не являющемуся участником Статута, за исключением случаев, когда действительная причина для такого транзита указана одним из договаривающихся государств²⁵. Согласно ст. 2 Статута, транзит предоставляется не бесплатно, но тарифы за транзит должны быть «разумными».

В этом же плане следует, как представляется, толковать и ст. V ГАТТ-94, которая в общем подтверждает правило о свободе транзита. В этой статье п. 1 и последнее предложение п. 2 основаны на тексте Барселонской конвенции и Статута о свободе транзита 1921 г. В комментарии к ст. 16 Нью-Йоркского Проекта Хартии, составляющего часть Доклада Нью-Йоркского Редакционного комитета (подготовленного при разработке первоначального текста ГАТТ 1947 г.), отмечалось, что не существует никакого очевидного несоответствия между данной статьей и Барселонской конвенцией²⁶. Примечательно, что в комментарии к ст. 16 замечено, что оригинальный текст относился в целом к лицам, товарам и видам транспорта; а текст, рекомендованный Редакционным комитетом, относится только к товарам и транспортным средствам: как полагают транзит лиц не входил в сферу применения Хартии, поскольку к транзиту лиц применяется миграционное право²⁷.

Ст. V ГАТТ дает определение понятия «транзитные перевозки»; товары «считаются находящимися в транзите через территорию договаривающейся стороны, когда провоз через такую территорию, при наличии или отсутствии перегрузки, складирования, дробления партий или перемены вида транспорта,

²⁴ Макаров А. Д. Международное транспортное право. Теоретические аспекты. – СПб. 1995. 300 с.

²⁵ Конопляник А. Уменьшить риски и неопределенности Третьего энергопакета ЕС // «Нефтегазовая Вертикаль» 2012. № 7. С. 54.

²⁶ Конопляник А. Единое пространство: единые правила // Ведомости. 2004. № 1189.

²⁷ Конопляник А. Уменьшить риски и неопределенности Третьего энергопакета ЕС // «Нефтегазовая Вертикаль» 2012. № 7. С. 54.

является лишь частью полного маршрута, начинающегося и заканчивающегося за пределами границы договаривающейся стороны, через территорию которой совершается движение груза» (п. 1 ст. V).

Далее данная статья предусматривает общее обязательство для государств-членов ВТО способствовать транзиту, а не только его допускать, обязывая стороны устанавливать свободу транзита через территорию каждой из них по маршрутам, наиболее удобным для международного транзита, для транзитных перевозок на территории или с территориями других договаривающихся сторон (п. 2 ст. V ГАТТ).

Подчеркивается также принцип не дискриминации в контексте транзита; предусматривается, что для транзитного движения «не делается никакого различия, основанного на флаге судов, месте происхождения, отправления, захода, выхода или назначения, или каких-либо обстоятельствах, относящихся к собственности на товары, суда или другие транспортные средства» (п. 2 ст. V ГАТТ). В данном случае «другие транспортные средства» могут относиться, как представляется, к трансграничным трубопроводам. Вместе с тем, в связи с толкованием данных договорных положений могут возникнуть иные вопросы. Во-первых, что означает термин «наиболее удобный» маршрут? Во-вторых, как понимать «свободу транзита»? Ответы на данные вопросы могут иметь существенное значение для понимания сферы действия обязательств, предусмотренных в п. 2 ст. V, особенно в контексте транзита нефти или газа. Для ответа на первый вопрос необходимо определить термин «наиболее удобный»; при этом допустимо сослаться на Отчет Группы по урегулированию споров в ВТО 2009 г.²⁸, в котором зафиксировано, что государство-член не обязано гарантировать перевозку на любых или всех маршрутах на своей территории, но только на тех, которые «наиболее удобны» для транспортировки через его

²⁸ Ковалев А. А. Современное международное морское право и практика его применения. – Монография. М.: Научная книга, 2003. 416 с.

территорию²⁹. В том же Отчете делается замечание, что цитированное положение ст. V можно считать ограничением обязательства обеспечить «свободу транзита»³⁰. Это рассуждение вполне логично, так как (особенно, в отношении трубопроводного газа) вряд ли можно представить себе ситуацию, когда государство, которое зависит от транзита, по своему желанию будет выбирать любой транзитный маршрут. С другой стороны, вряд ли разумно предполагать, что выбор маршрута должен зависеть исключительно от усмотрения транзитного государства. На самом деле, это может противоречить главной цели, предусмотренной в п. 2 ст. V ГАТТ - обеспечению «свободы транзита». Текст обсуждаемого положения указывает, что элемент «удобства» связан с фразой «международный транзит», а не с конкретной стороной, определяющей маршрут³¹. Транзитное государство находится в лучшем правовом положении, выбирая маршрут для транзита, но «удобство» per se не является дискреционным. Следовательно, термин «удобный» также подразумевает определенный баланс интересов; не только того государства, по территории которого транзит осуществляется. По поводу того, как именно стороны должны выполнять этот баланс, ГАТТ не дает никаких детальных указаний. Возникает еще один вопрос, касающийся уже самого термина «маршрут». Именно, охватывает ли данный термин как саму трубу, так и наземный коридор, например, для построения данного трубопровода? В соответствии со ст. 31 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.³² «договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора». В связи с данным положением, можно прийти к выводу, что термин «маршрут» является

²⁹ Овлащенко А. В. Международное морское право и формирование морской политики Европейского союза: проблемы взаимодействия // Российский ежегодник международного права. 2007. С. 48-53.

³⁰ Конопляник А. Единое пространство: единые правила // Ведомости. 2004. № 1189.

³¹ Ковалев А. А. Современное международное морское право и практика его применения. – Монография. М.: Научная книга, 2003. 416 с.

³² Венская Конвенция о праве международных договоров (Заключена в Вене 23.05.1969) // Ведомости ВС СССР, 10.09.1986, № 37, ст. 772.

достаточно широким, чтобы охватить как доступ к инфраструктуре, так и наземный коридор. Тем не менее, в то время как суть «маршрутирования» – в предоставлении действительной возможности, чтобы газ или нефть смогли достигнуть территории другого государства, но прокладка маршрута вряд ли может обеспечивать дополнительные права на данной территории. Такие права должны следовать из других правовых документов.

Определение понятия «свобода транзита» было дано в вышеупомянутом Отчете Группы по урегулированию споров в ВТО от 2009 г.³³. Ссылаясь на то значение, которое зафиксировано в словаре «The New Oxford Dictionary of English», в Отчете «свобода» объясняется, как «неограниченное использование чего-то»³⁴. В дополнении к определению понятия «свобода», отмечается значение остальной части текста п. 2 ст. V ГАТТ. Итак, первое предложение – «устанавливается свобода транзита через территорию каждой договаривающейся стороны» – предусматривает обязательство обеспечивать «свободу транзита» государствами участниками на их территории. Следовательно, можно прийти к выводу, что в данном Отчете 2009 г. Группа по урегулированию споров в ВТО толкует данное обязательство о свободе транзита широко. Согласно распространенному мнению, любое ограничение «свободы транзита» может потенциально квалифицироваться как нарушение ГАТТ. Это лишь подтверждает то, что понятие «свобода транзита» является достаточно широким, чтобы охватить дополнительные права (например, доступ для третьих лиц), имеющие отношения к осуществлению первичного обязательства – обеспечить «свободу транзита». С другой стороны, необходимо отметить, что в Отчете термин «свобода» был определен в весьма техническом контексте³⁵. Тем не менее, не вполне ясно, можно ли вообще такое широкое определение «свободы транзита»

³³ Отчет об экологическом воздействии в трансграничном контексте по проекту «Nord Stream». Февраль 2009. URL: <http://rus.postimees.ee/83488/nord-stream-predstavit-jekologicheskij-otchet-v-nachale-marta>.

³⁴ Кравченко, С. Актуальные вопросы международного права окружающей среды. Учебник для ВУЗов / С. Кравченко, А. Андрусевич, Дж. Бонайн - М.: 2002 г.

³⁵ Крылов, А.Б. Энергоносители Каспия и российско-турецкие отношения // Геополитика Каспийского региона. – М. 2005.

применять к другим спорам, возникающим в связи с сооружением и эксплуатацией трансграничных трубопроводов.

В ст. V ГАТТ зафиксирована также обязанность сторон обеспечивать транзит, не подвергающийся каким-либо излишним задержкам или ограничениям и свободный от расходов, которые могут быть наложены в связи с транзитом, в т. ч. от таможенных пошлин или иных сборов, установленных в отношении транзита, за исключением сборов за перевозку или сборов, соразмерных с административными расходами, вызываемыми транзитом, или со стоимостью предоставляемых услуг (п. 3 ст. V). Подчеркивается, что все сборы и правила, установленные договаривающимися сторонами для транзитных перевозок на территории или с территорий других договаривающихся сторон, должны быть разумными, с учетом условий перевозки (п. 4 ст. V). Необходимо также обратить внимание на факт, что каждая договаривающаяся сторона предоставляет транзитным перевозкам, идущим на территорию или с территории любой другой договаривающейся стороны, режим не менее благоприятный, чем режим, предоставленный транзитным перевозкам в любую третью страну или из нее (п. 5 ст. V). В статье подчеркивается также важность соблюдения принципа недискриминации товаров, которые находятся в транзите и тех, которые были импортированы непосредственно (п. 6).

Проблема регулирования транзита газа и нефти в соответствии с правом ВТО вызывает ряд юридических вопросов. Принимая во внимание, что транзит газа и нефти зависит от предоставления услуг по их транспортировке, может возникнуть вопрос, попадает ли такой транзит под действие Генерального соглашения по тарифам и торговле или Генерального соглашения по торговле услугами (ГАТС)?³⁶ С учетом того, что некоторые аспекты транзита газа и нефти рассматриваются в других соглашениях ВТО, например, в Соглашении по техническим барьерам в торговле. Хотя этот вопрос может считаться не имеющим значения в ситуации, когда до того не будет определенно решена

³⁶ Кукушкина А. В. Инвестиции в энергетику и охрана окружающей среды (международно-правовые аспекты) // Московский журнал международного права. 2011. № 2. С. 75-77.

приоритетная главная проблема: распространяется ли действие ст. V ГАТТ на объекты сетевой инфраструктуры, именно, на трубопроводы? Для ответа необходимо обратить внимание на несколько моментов. Во-первых, как выше отмечено, в п. 1 ст. V ГАТТ говорится, что «товары... считаются находящимися в транзите через территорию договаривающейся стороны, когда провоз через такую территорию, при наличии или отсутствии перегрузки, ... является лишь частью полного маршрута, начинающегося и заканчивающегося за пределами границы договаривающейся стороны, через территорию которой совершается движение груза» и движение такого характера определяется как «транзитные перевозки». Продаваемые, транспортируемые газ и нефть, как правило, рассматриваются как «товары» в контексте ГАТТ³⁷. Для подтверждения данного тезиса, необходимо привести текст ст. 11 Сводного текста для переговоров, разработанного в Дохе Переговорной группой по упрощению процедур торговли ВТО в 2011 г.³⁸. В этом тексте говорится о том, что «товары, с учетом положений о свободе транзита ГАТТ 1994 и настоящего Соглашения, включают в себя двигающееся [с помощью фиксированной инфраструктуры, *inter alia* трубопроводов и электросетей]»³⁹. Во-вторых, необходимо обратить внимание на дело *SIOT v. Ministero delle Finanze*, в котором Европейский суд рассматривал, в частности, именно вопрос о том, можно ли ст. V ГАТТ применять к транспортировке сырой нефти трубопроводным путем. Суд признал применимость этой статьи к трубопроводным транзитным поставкам нефти и газа⁴⁰. Внимание привлекает также материал под названием «Договор к Энергетической Хартии. Путеводитель для читателя», опубликованный Секретариатом Энергетической Хартии. В материале сказано: «До вступления в силу ДЭХ в 1998 году международными

³⁷ Кукушкина А. В., Малеев Ю. Н. Международно-правовые основы охраны окружающей среды // Международное право. МГИМО МИД России / Под ред. А. Н. Вылегжанина. М., 2015.

³⁸ Кузьмин Э. Л., Каграманов А. К. Глобальная энергетическая безопасность и трубопроводный транспорт: политико-правовой аспект. – М. 2009.

³⁹ Мельничук И. П. Международные договоры об экономических правах государства на иностранной территории // Международное экономическое право. Учебное пособие. – М. МГИМО МИД России. 2012.

⁴⁰ Кутафин Д. О. Правовые аспекты реализации проекта Транссахарского трубопровода // Евразийский юридический журнал. 2014. № 11. С. 86.

правилами, применявшимися к транзиту, были правила, содержащиеся в Статье V ГАТТ. С быстро возрастающими за последние десятилетия транзитными потоками энергоносителей транзитные сделки стали более сложными ... в конкретном контексте транзита энергоносителей Статья V ГАТТ не может решить все связанные с ним проблемы ... требуются более детальные правила, которые обеспечивали бы транзит на разумных условиях». Можно сделать вывод, что Секретариат посчитал ст. V содержательно не достаточной, но применимой к транзиту газа и нефти. Кроме того, как утверждают некоторые авторы со ссылкой на неназванных представителей директората по торговле Комиссии ЕС, в этой комиссии существует понимание о применимости ст. V ГАТТ в отношении транзита по трубопроводам⁴¹.

Итак, представляется преобладающим мнение о том, что ст. V ГАТТ охватывает транзит газа и нефти⁴². Неправильной думается, является противоположная позиция, представляемая другим автором: «хотя [ст. 5] вошла практически в неизменном виде в документы ВТО, остается довольно существенное поле деятельности для юристов в отношении толкования того, применяется ли эта статья к транзиту энергоресурсов или нет. На мой взгляд, нет, потому что практика государств показывает, что напрямую никогда эта статья не применялась и никаким образом какие-либо попытки транзита не основались на связанных с ней аргументах»⁴³. Отметим, что автор ошибочно использует здесь словосочетание «транзит энергоресурсов», вместо правильного – «транзит энергоносителей» или «транзит энергетических материалов».

Ст. V, применяемая к транзиту газа и нефти, не содержит детальных правовых норм о регулировании отношений, возникающих в связи с транзитом. Так, определение наличных мощностей, доступ к трубопроводной системе,

⁴¹ Кутафин Д. О. Правовые аспекты реализации проекта Транссахарского трубопровода // Евразийский юридический журнал. 2014. № 11. С. 86.

⁴² Лабин Д. К. Шумилов В. М. Соглашение об учреждении Всемирной торговой организации // Международное экономическое право. Учебное пособие. – М. 2012. 211 с.

⁴³ Малеев Ю. Н. Международно-правовые основы окружающей среды. Международное право. Учебник под ред. А. Н. Вылегжанина. – М. 2015. 400 с.

другие вопросы, связанные с обеспечением транзита энергоносителей, в ГАТТ не прописаны. Это, в числе других факторов, способствовало согласованию в 1991 г. Европейской энергетической хартии и Договора к ней (как международного соглашения в области торговли и транзита непосредственно энергоносителей).

Несмотря на тот факт, что некоторые аспекты транзита газа и нефти охватываются и ГАТТ, и ГАТС, все же и ГАТТ, и ГАТС имеют свои области регулирования; их положения не дублируются. ГАТС «защищает поставщиков услуг, в данном случае, поставщиков трубопроводных транспортных услуг»⁴⁴. Следовательно, в то время как положения ГАТС могут играть важную роль в развитии международной торговли газом и нефтью (благодаря ее либерализации), это не уменьшает объема обязательств государств-участников Соглашения о ВТО, предусмотренных в ГАТТ.

2.2. Применимые нормы международного природоохранного права

В общем массиве международно-правовых норм, касающихся энергетической сферы вообще и трансграничных трубопроводов в частности, значимое место занимает регулирование отношений государств по ряду ключевых экологозначимых аспектов: экологическое обеспечение разработки и осуществления трансграничного экономического проекта; охрана окружающей среды при эксплуатации трансграничного объекта.

Природоохранные положения Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (в т. ч. Части XII) применяются к регулированию отношений между государствами по прокладке по морскому дну трубопроводов и их эксплуатации. Это, конечно же, не единственный применимый многосторонний договор. Существует множество других применимых многосторонних природоохранных соглашений, предусматривающих охрану окружающей среды:

⁴⁴ Малеев Ю. Н. Развитие мировой экономики и ухудшение окружающей среды: возможно ли сосуществование? // Право и управление XXI век. 2014. № 4 (33). С. 32-35.

- Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, 1991 г. (так называемая Конвенция Эспо)⁴⁵;
- Конвенция о биологическом разнообразии, 1992 г.⁴⁶;
- Международная конвенция по предупреждению загрязнения с судов, 1973 г. (с Протоколом 1978 г.)⁴⁷;
- Конвенция ЮНЕСКО об охране всемирного культурного и природного наследия, 1972 г.⁴⁸;
- Международная конвенция ИМО по ответственности и компенсации в связи с перевозкой морем опасных и вредных веществ, 1996 г.⁴⁹;
- Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, 1971 г.⁵⁰.

Эти конвенции создали систему применимых в качестве *lex generalis* природоохранных норм, в том числе – об охраняемых районах, а также соответствующие институциональные механизмы для реализации этой системы. Таким образом, разумно ожидать от соответствующих государств более жесткие экологические требования в случае прокладки трубопроводов, маршрут которых пересекает такие экологически значимые районы.

Многие экологические документы, включающее в себя юридически обязывающее нормы, и даже нормы «мягкого» права (например,

⁴⁵ Николаев А. В. Правовой режим подводных трубопроводов (некоторые аспекты международного и российского права: Энергетика и право: трубопроводный транспорт // Московский журнал международного права. Специальный выпуск. Май 2006. Энергетика и право: трубопроводный транспорт. С. 84.

⁴⁶ Овлащенко А. В. Международное морское право и формирование морской политики Европейского союза: проблемы взаимодействия // Российский ежегодник международного права. 2007. С. 48-53.

⁴⁷ Пушкарёва Э. Ф. Международно-правовое сотрудничество в области морского пространственного планирования // Московский журнал международного права 2014. № 2. С. 42.

⁴⁸ Саваськов П. В. Международное морское право // Международное право. Учебник. / Под ред. А. Н. Вылегжанина. – М. 2015.

⁴⁹ Садиков О. Н. Международные трубопроводы и их правовой статус // Ученые записки ВНИИСЗ. – М. 1966. Вып. 8.

⁵⁰ Селиверстов С. С. Вопросы обеспечения надежности поставок энергоносителей в сфере трубопроводного транспорта ЕС // Московский журнал международного права. Специальный выпуск. Май 2006. Энергетика и право: трубопроводный транспорт.

природоохранные программы, руководства, стратегии) могут повлиять на проектирование и эксплуатацию конкретного трубопровода.

В прикладном плане основу экологического обеспечения разработки и осуществления проекта трубопровода составляет процедура оценки воздействия деятельности на окружающую среду (ОВОС), которая, как показывает мировой правовой опыт, в ряду современных правовых механизмов регулирования природопользования и сохранения природы играет ключевую роль. Строительство и эксплуатация многих трубопроводов, в т. ч. трансграничных, оказывает воздействие на окружающую среду за пределами государственной территории, на которой прокладывается данный трубопровод.

В 1991 г. была принята известная Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте⁵¹, а в 2003 г. – Протокол о стратегической экологической оценке⁵². В Конвенции участвует 45 сторон (44 государства и Европейский Союз)⁵³.¹³⁵ Конвенция является первым договорным источником международного права, целиком посвященным институту ОВОС. Конвенцией создаются международно-правовые процедурные рамки реализации экологических экспертиз в случаях, когда инвестиции, осуществляемые в одной стране, своим воздействием могут затрагивать территорию другого государства, могут оказать значительное негативное трансграничное воздействие на окружающую среду.

Конвенцией 1991 г. охватываются, в частности, такие виды деятельности, как крупномасштабная добыча, извлечение и обогащение на месте угля; добыча углеводородов на континентальном шельфе; строительство и эксплуатация нефте- и газопроводов с трубами большого диаметра (как подводных, так и наземных); установки для захоронения токсичных и опасных отходов и др. (Добавление I к

⁵¹ Селиверстов С. С. Вопросы обеспечения надежности поставок энергоносителей в сфере трубопроводного транспорта ЕС // Московский журнал международного права. Специальный выпуск. Май 2006. Энергетика и право: трубопроводный транспорт.

⁵² Сперанская, Л. В. Международно-правовая ответственность государств за загрязнение Мирового океана: некоторые теоретические аспекты / Отв. ред. А. П. Мовчан. – М. 1984.

⁵³ Сорокин В. П. Регуляторные вопросы энергетической стратегии и политики Евросоюза до 2020 г. – М.: ИД Энергия, 2011.

Конвенции). Конвенция предусматривает установление процедуры ОВОС «в отношении планируемых видов деятельности, перечисленных в Добавлении I, которые могут оказывать значительное вредное трансграничное воздействие» (п. 2 ст. 2). В соответствии со ст. 1 трансграничное воздействие «означает любое воздействие, не только глобального характера, в районе, находящемся под юрисдикцией той или иной Стороны, вызываемое планируемой деятельностью, физический источник которой расположен полностью или частично в пределах района, подпадающего под юрисдикцию другой Стороны». Главными целями Конвенции являются следующие:

- укреплять международное сотрудничество по оценке воздействия на окружающую среду, особенно в трансграничном контексте;
- обращать внимание непосредственно на экологические факторы на ранней стадии процесса принятия решений путем применения ОВОС;
- улучшать качество информации, направляемой лицам, принимающим решения, с тем, чтобы сделать возможными экологически благоприятные решения, уделяя внимание минимизации значительного вредного воздействия, особенно в трансграничном контексте.

Сторона, под юрисдикцией которой намечается осуществлять планируемую деятельность, обязана: уведомить Сторону, которая может быть затрагиваемой «как можно скорее и не позднее, чем она проинформирует общественность собственной страны, о планируемой деятельности» (п. 1 ст. 3); подготовить документацию об оценке воздействия на окружающую среду (ст. 4); проводить консультации с соответствующей затрагиваемой Стороной в отношении, в частности, потенциального трансграничного воздействия планируемой деятельности и мер по уменьшению или устранению ее воздействия (ст. 5). Конвенция предусматривает также «процедуру запроса», которая дает возможность Стороне вносить на рассмотрение вопрос о том, может ли какой-либо планируемый вид деятельности, оказывать значительное вредное трансграничное воздействие.

Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду юридически связана с Протоколом по стратегической экологической оценке, 2003 г. Протокол требует от Сторон оценки возможных экологических последствий их официальных экономических проектов, планов и программ. Целью Протокола является обеспечение высокого уровня охраны окружающей среды при реализации всякого экономического проекта. Стратегическая экологическая оценка проводится в отношении планов и программ, которые разрабатываются, в частности, для энергетики, промышленности, включая горную добычу и транспорт, и которые определяют основу для выдачи в будущем разрешений на реализацию проектов, перечисленных в Приложении I, в частности, нефте- и газопроводов большого диаметра (ст. 4). Стороны обязаны определять, могут ли данные планы и программы «вызвать существенные экологические последствия, в том числе, связанные со здоровьем населения, путем их индивидуального изучения или определения типов планов и программ, либо посредством сочетания обоих подходов» (п. 1 ст. 5). Протокол предусматривает определение необходимости проведения стратегической экологической оценки; определение сферы охвата экологического отчета ОВОС (ст. 6); подготовку Экологического отчета (ст. 7); консультации с соответствующими органами власти и общественностью (ст. 8).

Региональные природоохранные конвенции и соответствующие протоколы содержат более конкретные положения, применимые к конкретным географическим районам, например, Балтийскому, Черному или Северному морям. 13 конвенций и планов действий в рамках Программы региональных морей (функционирует в рамках ЮНЕП) охватывают более 140 стран. Программа, направленная на защиту морской окружающей среды и экологически безопасное использование морских природных ресурсов, охватывает большую часть морских районов (у побережья Африки, в Средиземноморье, у побережья стран Юго-Восточной Азии, в Северо-западном районе Тихого океана и др.), т.е., в т. ч., и там, где трансграничные трубопроводы уже проходят или планируется

их сооружение⁵⁴. Хотя в некоторых региональных морских конвенциях (например, в Конвенции о защите Черного моря от загрязнения) не говорится непосредственно о регулировании отношений, связанных с деятельностью по прокладке и эксплуатации трубопроводов, зафиксированные в таких конвенциях их общие принципы (такие, как общее обязательство принимать все необходимые меры для защиты морской среды) несомненно, относятся к такой деятельности⁵⁵.

Есть и другие применимые региональные международные природоохранные конвенции: например, Конвенция по защите морской среды района Балтийского моря 1992 г. – так называемая Хельсинкская конвенция. Она предусматривает, в качестве руководящего органа – Хельсинкскую комиссию (ХЕЛКОМ). Схожую роль – хотя и не для части мирового океана – играет Рамочная Конвенция по защите морской среды Каспийского моря 2003 г., целью которой является «защита морской среды Каспийского моря от загрязнения, включая защиту, сохранение, восстановление, устойчивое и рациональное использование его биологических ресурсов» (ст. 2). Именно в ее контексте в настоящее время может оцениваться природоохранная составляющая проекта «Транскаспийского газопровода», охарактеризованного выше.

⁵⁴ Стивенс П. К вопросу о международных трубопроводах: установление транзитных пошлин и управление последствиями // Московский журнал международного права. Специальный выпуск. Май 2006. Энергетика и право: трубопроводный транспорт.

⁵⁵ Сперанская, Л. В. Международно-правовая ответственность государств за загрязнение Мирового океана: некоторые теоретические аспекты / Отв. ред. А. П. Мовчан. – М. 1984.

Глава III. Международно-правовые аспекты строительства, прокладки и эксплуатации газопровода «Северный поток»

3.1. Общие сведения о трансграничном проекте

Договор о строительстве газопровода «Северный поток» был подписан 8 сентября 2005 г. тремя компаниями: «Газпромом» и немецкими компаниями «BASF» и «E.ON» Ruhrgas AG в Берлине в присутствии президента Владимира Путина и тогдашнего канцлера Германии Герхарда Шредера.¹⁶⁸ Два месяца спустя была учреждена и зарегистрирована компания «North European Gas Pipeline Company» с головным офисом в г. Цуг, Швейцария. Акционерами изначально являлись «Газпром» (51%), «E.ON Ruhrgas AG» (24,5%) и «BASF» («Wintershall Holding AG») (24,5%). В октябре 2006 года компания была переименована в «Nord Stream AG». Окончательное соглашение между акционерами по строительству газопровода было подписано в июле 2007 г. В июне 2008 г. компания «N.V. Nederlandse Gasunie» приобрела 4,5% акций от каждого немецкого акционера, в результате став владельцем 9% акций. Задачи созданного консорциума включали в себя, в том числе, контроль за выполнением проекта, а также использованием подводного газопровода «Северный поток». В 2010 г. к инвестиции присоединилась бельгийско-французская компания «GDF Suez». На сегодня в Nord Stream AG пять акционеров. Их доли распределены следующим образом: «Газпром» 51 %, «BASF» 15,5 %, «E.ON – Ruhrgas AG» 15,5 %, «Gasunie» 9 %, «GDF Suez» 9 %⁵⁶. Строительство газопровода официально началось 9 апреля 2010 г.

⁵⁶ Отчет об экологическом воздействии в трансграничном контексте по проекту «Nord Stream». Февраль 2009. URL: <http://rus.postimees.ee/83488/nord-stream-predstavit-jekologicheskij-otchet-v-nachale-marta>.

Трубопровод, состоящий из двух параллельных ниток, имеет протяженность 1224 км (в т. ч. 1189 км подводного маршрута). Его трансграничный характер очевиден: трубопровод «Северный поток» соединяет город Выборг (на российском побережье Балтийского моря) и немецкий портовый город Любмин (возле Грейсфальда, расположенный примерно в 70 км к западу от границы с Польшей). Газопровод проходит по дну территориального моря трех стран: 1) России (протяженность участка в районах, находящихся под суверенитетом и юрисдикцией России, составляет около 124 км, из которых 122 км проходят по дну территориального моря); 2) Дании (протяженность трубопровода в юрисдикции Дании составляет 138 км, из которых 88 проходят именно по дну датского территориального моря) и 3) Германии (протяженность этого отрезка трубопровода составляет 80 км, из которых 50 км проходит по дну территориального моря)⁵⁷. Остальная – то есть большая часть трубопровода – проложена на континентальном шельфе Швеции, Финляндии и Дании. Именно трансграничный характер газопровода «Северный поток» и его масштабность обозначают его юридически уникальным. Чтобы начать строительство газопровода, необходимо было получить разрешение от перечисленных государств, в результате чего «Nord Stream AG» занялся проведением консультаций с властями каждого из них, чтобы убедиться, что газопровод полностью соответствует применимому праву этих стран. Кроме вышеупомянутых пяти стран, вопросы, связанные с газопроводом, касаются также Эстонии, Латвии, Литвы и Польши. Эти четыре страны также принимали участие в консультациях.

Первая нитка газопровода «Северный поток» была официально открыта в ноябре 2011 г., прокладка второй завершена в апреле 2012 г. – на несколько месяцев раньше запланированного срока. Российский газ, протекающий по дну

⁵⁷ Отчет об экологическом воздействии в трансграничном контексте по проекту «Nord Stream». Февраль 2009. URL: <http://rus.postimees.ee/83488/nord-stream-predstavit-jekologicheski-otchet-v-nachale-marta>.

Балтийского моря, попадает непосредственно в Германию в обход транзитных стран, и отправляется далее на юг и запад газопроводами «OPAL» и «NEL»⁵⁸.

В 2000 г. Европейская комиссия признала проходящий через Балтийское газопровод частью Трансъевропейской энергосети (Trans-European Energy Networks, TEN-E). В сентябре 2006 г. Комиссия заявила, что это один из энергетических проектов высочайшего приоритета Европейского Союза, и который отвечает интересам всей Европы. В 2006 г. статус сети TEN-E был подтвержден еще раз⁵⁹. Отметим необходимо, что «Северный поток» не попадает под действие Третьего энергетического пакета. Признание «Северного потока» одним из ключевых энергетических проектов не кажется неожиданным. Газопровод повышает, по оценкам, энергетическую безопасность Европейского Союза по меньшей мере на 50 лет, становится постоянным соединением европейской газовой сети с крупнейшими мировыми природными запасами газа в России. «Северный поток» является северной линией передачи, по которой в Европейский Союз будет поступать 55 млрд. кубометров газа в год. Тем самым, при такой диверсификации маршрутов поставок газа, Евросоюз увеличивает свою энергетическую безопасность. Две нитки газопровода смогут покрыть значительную часть дефицита в импорте природного газа, оцениваемого в 211-232 млрд. кубометров в год к 2030 г.

Газопровод с одной стороны, является технически обоснованным решением проблемы поставок газа, с другой же, вызывает много споров и возражений, прежде всего политического характера, но также и экологического и экономического⁶⁰.

⁵⁸ Официальный сайт Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.unecce.org>.

⁵⁹ Официальный сайт Хельсинской комиссии. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.unesco.org/> (дата обращения 18.12.2016 г.).

⁶⁰ Официальный сайт Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.unecce.org>.

Помимо продолжающихся политических разногласий в связи с созданным газопроводом (и, особенно, его запланированной прокладкой «Северного потока 2»), целесообразно рассмотреть его международно-правовой режим.

3.2. Исходные международно-правовые вопросы функционирования проекта «Северный поток»

Международно-правовые аспекты функционирования трансграничных трубопроводов, охарактеризованные выше, применимы к проекту «Северный поток». Его реализация показывает, что главное значение в качестве применимых договорных источников имели Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. и Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 г.

Последняя (далее Конвенция 1991 г., Конвенция Эспо) предусматривает, что Договаривающаяся Сторона, под юрисдикцией которой намечается осуществлять деятельность, определяется как «Сторона происхождения», а Сторона, которая может быть затронута трансграничным воздействием планируемой деятельности - как «затрагиваемая Сторона». Не вызывает вопросов то, что в случае таких международных проектов, как трубопровод «Северный поток», существует более чем одна Сторона происхождения. В данном случае, государства, являющиеся «Сторонами происхождения», одновременно являются и «затрагиваемыми Сторонами» в ситуации, когда они уязвимы с точки зрения последствий действий или событий, связанных с проектом, которые происходят в другой Стране происхождения. Россия, Финляндия, Швеция, Дания и Германия, в соответствии с положениями Конвенции 1991 г., являются Сторонами происхождения. Россия подписала, но не ратифицировала Конвенцию; несмотря

на это, в Отчете Эспо⁶¹, подготовленным консорциумом «Nord Stream AG», она обозначена Стороной происхождения. Каждая из других стран Балтики, именно, Эстония, Латвия, Литва и Польша, является «затрагиваемой Стороной». Но так как они не являются «Сторонами происхождения», они определены в отчете Эспо как «только затрагиваемые стороны», что отличает их от группы стран, которые также являются Сторонами происхождения Из Конвенции 1991 г. следует обязанность Сторон оценить вредное трансграничное влияние на окружающую среду газопровода «Северный поток», причем на ранних стадиях планирования. В п. 7 ст. 2 Конвенции указано: «В соответствии с положениями настоящей Конвенции оценка воздействия на окружающую среду, в качестве минимального требования, проводится на уровне проектов планируемой деятельности. По возможности, Стороны также стремятся применять принципы оценки В Отчете Эспо (в части включающей материалы оценки воздействия на окружающую среду строительства и эксплуатации российского сектора морского газопровода «Северный поток») зафиксировано: «При подготовке данного тома учтены требования международных правовых актов (в т. ч. Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо) и Конвенции по защите морской среды района Балтийского моря (Хельсинская конвенция)) – оценка воздействия на окружающую среду проводится до принятия решения о санкционировании или осуществлении планируемого вида деятельности; общественности районов, затронутых проектом, предоставлена возможность принять участие в соответствующих процедурах оценки воздействия планируемой деятельности на окружающую среду; разработаны природоохранные мероприятия, гарантирующие отсутствие негативного воздействия на окружающую среду на этапах строительства и эксплуатации»⁶² воздействия на окружающую среду к политике, планам и программам». Конвенция также налагает на Стороны обязанность взаимного

⁶¹ Официальный сайт Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.unecsc.org>.

⁶² Официальный сайт Хельсинской комиссии. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.unesco.org/> (дата обращения 18.12.2016 г.).

информирования и консультирования по проектам, которые реализуются на их собственной территории, однако могут оказать значительное вредное трансграничное воздействие на окружающую среду.

На встрече в апреле 2006 г., власти Германии, Дании, Швеции, Финляндии и России единогласно признали, что проект «Северный поток» подпадает под сферу применения положений Конвенции 1991 г., ибо его характер вызывает трансграничное воздействие на окружающую среду. В соответствии с Конвенцией Эспо, отчет о воздействии на окружающую среду, подготовленный инвестором, должен был быть представлен всем государствам, в которых эта инвестиция могла оказать негативное воздействие⁶³. Все затрагиваемые страны могли высказать свои замечания сомнения, которые должны быть рассмотрены.

В марте 2009 года компания «Nord Stream AG», как разработчик данного проекта, представила всем странам Балтийского моря отчет об экологическом воздействии в трансграничном контексте. В отчете Эспо приведен обзор такого воздействия всего проекта и краткое содержание всех относящихся к проекту национальных ОВОС. Он служил основой для общественных слушаний. Следовательно, цель отчета заключалась в «информировании затрагиваемых сторон и других заинтересованных сторон об ожидаемом трансграничном воздействии в результате запланированных и незапланированных потенциальных (случайных) событий, связанных со строительством и эксплуатацией газопровода». В этом контексте отчет направлен на «реализацию поставленных целей, а также обеспечение соблюдения требований Конвенции Эспо об оценке воздействия в трансграничном контексте»⁶⁴.

Согласно отчету Эспо, деятельность по проекту «Nord Stream» делится на ту, которая включена в объем работ, указанных в отчете ОВОС; ту, которая

⁶³ Отчет об экологическом воздействии в трансграничном контексте по проекту «Nord Stream». Февраль 2009. URL: <http://rus.postimees.ee/83488/nord-stream-predstavit-jekologicheskij-otchet-v-nachale-marta>.

⁶⁴ Отчет об экологическом воздействии в трансграничном контексте по проекту «Nord Stream». Февраль 2009. URL: <http://rus.postimees.ee/83488/nord-stream-predstavit-jekologicheskij-otchet-v-nachale-marta>.

связана с ОВОС, но не считается частью отчета; а также деятельность, которая не входит в объем работ, указанных в отчете ОВОС.

В целом, в отчете указана вся деятельность по проекту, которая выполняется в морских зонах стран происхождения, а также деятельность, связанная с выведением трубопровода на берег. Экологические исследования и детальное планирование привели к обеспечению безопасности и экологичности технического дизайна и маршрута газопровода. Сделан вывод о том, что трансграничное воздействие запланированных строительных работ (оценка которого основывалась на предварительном определении всех видов потенциального воздействия, связанного с проектом, на всем протяжении трубопровода и которая проведена тщательно и последовательно, в соответствии с применимой методологией), в целом оценивается «как малое по значимости, в некоторых случаях достигая умеренного уровня».

И далее, что «большинство видов трансграничного воздействия будет наблюдаться в Финском заливе, с соответствующим трансграничным воздействием в ИЭЗ Эстонии»⁶⁵. Другим значимым для газопровода «Северный поток» применимым договорным источником международного права является Конвенция о защите морской среды района Балтийского 1992 г. (далее – Хельсинкская Конвенция), являющаяся новым вариантом Конвенции по защите морской среды района Балтийского моря 1974 г. Хотя положений о подводных трубопроводах нет в Хельсинкской конвенции, в ней устанавливаются, однако, некоторые основополагающие нормы, могущие иметь значение для потенциального воздействия трубопроводов на окружающую среду⁶⁶. Как и в Конвенции Эспо, любые планируемые инвестиции, которые могут оказать негативное воздействие на морскую среду, требуют экологической экспертизы

⁶⁵ Шилова Н. Л. Международно-правовое регулирование сотрудничества государств в области энергетики на основе Договора Энергетической хартии: участие и перспективы Российской Федерации. Автореф. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2015. 57 с.

⁶⁶ Шилова Н. Л. Международно-правовое регулирование сотрудничества государств в области энергетики на основе Договора Энергетической хартии: участие и перспективы Российской Федерации. Автореф. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2015. 57 с.

(ст. 7), информирования Хельсинской комиссии и консультаций со странами, которые могут пострадать от последствий таких инвестиций. Новизной этой Конвенции является обязательство предавать гласности любую информацию о состоянии моря, его вод, в том числе о выданных разрешениях и определенных в них условиях. Стороны, подписавшие Хельсинскую Конвенцию, также обязались сотрудничать в области науки, технологий и исследований, а также обмена информацией в этих областях.

Основной целью Конвенции является обеспечение комплексной защиты морской среды зоны Балтийского моря. Действия, осуществляемые в рамках Конвенции, касаются морских вод государств-участников, как внутренних, так и всего бассейна Балтийского моря. В соответствии со ст. 1 «район Балтийского моря ... включает внутренние воды, т.е. для целей настоящей Конвенции воды, расположенные в сторону суши от базовой линии, от которой отмеряется ширина территориального моря, до границы, установленной Договаривающимися Сторонами»⁶⁷. Цели Конвенции осуществляются посредством соответствующих согласований, принятых решений и рекомендаций в рамках согласованного сотрудничества на национальном и международном уровнях, и их последующей реализацией при помощи соответствующих правовых и административных мер, инвестиций, образования и обучения, контроля и мониторинга, и др.

Конвенция, в частности, фокусируется на загрязнениях Балтийского моря, появляющихся из различных источников и происходящих в результате человеческой деятельности. Конвенция обязывает стороны принимать: все необходимые меры (законодательные, административные и другие) для предотвращения и ликвидации загрязнения (п. 1 ст. 3); придерживаться «принципа предосторожности» (он определен как принятие превентивных мер в случае, «когда имеется основание полагать, что вещества или энергия, внесенные прямо или косвенно в морскую среду, могут создать опасность для здоровья человека, нанести вред живым ресурсам и морским экосистемам» – п. 2 ст. 3);

⁶⁷ Фоменко О. В., Боровская О.В. Правовое регулирование транзита энергоресурсов в ракурсе современной энергетической ситуации // // Современное право. 2005. № 7. С. 49.

придерживаться принципа «загрязняющий платит» (п. 4 ст. 1). Некоторые авторы замечают, что неясно, устанавливает ли Хельсинкская конвенция дополнительные нормы для национальных правовых положений, которые будут применимы для газопровода⁶⁸. Однако, как представляется, это – известный вопрос о соотношении национального и международного права.

Что касается вопросов ответственности за ущерб, включающих, в том числе, пределы ответственности, критерии и процедуры установления ответственности и возможные средства судебной защиты, то согласно ст. 25 Хельсинкской конвенции Стороны обязаны разрабатывать их совместно. Тем не менее, как упомянуто выше, в качестве одного из принципов деятельности по защите морской среды, Конвенцией предусмотрен принцип «загрязняющий платит». В случае газопровода «Северный поток», именно на оператора возлагаются все расходы, связанные с принятием предупредительных действий для предотвращения загрязнения морской среды в ходе реализации проекта, а также все расходы, связанные с выполнением всех мер, необходимых в случае загрязнения для восстановления окружающей среды в прежнем состоянии⁶⁹.

Внимания заслуживает и такой вопрос: применяются ли к регулированию отношений, возникающих в связи с прокладкой и эксплуатацией газопровода «Северный поток», положения Приложения VI Хельсинкской Конвенции? Приложение VI относится к предотвращению загрязнения от деятельности на шельфе (последняя определена как любая разведка и добыча нефти или газа, стационарной или плавучей установкой, или конструкцией, включая связанные с этим видом деятельности - правило 1). Некоторые авторы делают, как представляется, правильный вывод, утверждая, что в некоторых случаях Приложение VI включает в себя и регулирование отношений, связанных с

⁶⁸ Сорокин В. П. Регуляторные вопросы энергетической стратегии и политики Евросоюза до 2020 г. – М.: ИД Энергия, 2011.

⁶⁹ Давлетбаев М. Р. Строительство газопровода «Северный поток»: правовые аспекты // Энергетическое право. № 1. 2006. С. 42.

прокладкой трубопроводов⁷⁰, насколько это обусловлено разведкой и разработкой ресурсов шельфа), когда такие трубопроводы соединяют морские добывающие установки с берегом. Газопровод «Северный поток» не имеет подобной связи с разведкой и разработкой шельфовых месторождений газа; таким образом, в данном случае приложение VI в отношении него не действует⁷¹.

В настоящее время, как известно, существуют и иные международные соглашения, регулирующие отношения по охране морской среды, связанные с эксплуатацией трубопроводов. Предложен вывод, что «это косвенное регулирование, и что отсутствует единый, универсальный, международно-правовой договор, намерен непосредственно на регулирование экологических последствий прокладки и эксплуатации трубопроводов, в т. ч. трансграничных»⁷².

Необходимо обратить внимание также на проект «Натура 2000» («Natura 2000»), являющийся принятой Европейским союзом системой защиты определенных территории, где требуется защита определенных видов животных и растений и их среды обитания. Данная система не предназначена для замены национальных систем, а должна их дополнять, и составляет существенную основу для сохранения природного наследия всей Европы⁷³. Правовой основой сети «Натура 2000» является Директива Совета об охране диких птиц (так называемая «Птичья директива») и Директива Совета 92/43/ЕЕС от 21 мая 1992 года по сохранению естественных сред обитания и дикой фауны и флоры («Директива среды обитания»). Цели этой системы состоят в обеспечении долгосрочного выживания наиболее ценных и исчезающих видов птиц и мест обитания в Европе. Она включает в себя специальную защиту областей обитания и специальных зон

⁷⁰ Мировой океан. Международно-правовой режим. Основные проблемы / Боброва Ю.В., Гуцуляк В.Н., Колодкин А.Л. - М.: Статут, 2007.

⁷¹ Москва У. Статус газопровода «Северный поток» в контексте права Европейского союза // Московский журнал международного права. 2015. № 1. С. 64.

⁷² Москва У. Статус газопровода «Северный поток» в контексте права Европейского союза // Московский журнал международного права. 2015. № 1. С. 64.

⁷³ Нечипорук Д. М. Пограничные земли, общие воды: история трансграничного сотрудничества России, Балтийских стран и ЕС по оздоровлению экосистемы Балтийского моря. – СПб. 2014.

защиты птиц, указанных в вышеупомянутых директивах⁷⁴. Создавая проект газопровода «Северный поток», не вызывало вопросов значение сети «Натура 2000» в ЕС. Уже в ходе подготовки проекта был проведен тщательный анализ потенциальных воздействий, которые могут возникнуть в результате строительства, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации трубопровод в районах воздействия «Натуры 2000».

Внимания заслуживает еще один политико-правовой вопрос. Как было упомянуто ранее, одной из стран, участвующих в консультациях по «Северному потоку», была Польша. Но в этой огромном инвестиционном проекте она не принимает участия. Против газопровода выступали последовательно все премьер-министры Польши. Существует мнение, что это была очень дорогостоящая ошибка польских политиков. Польша не присоединилась к инвестиционному трубопроводному проекту, а, напротив, с самого начала пыталась заблокировать его. Была сосредоточенность не столько на возможной угрозе окружающей среде Балтийского моря, сколько на блокировании газопроводом возможностей развития польского порта Свиноуйсьце.

Газопровод, проложенный по дну моря, пересекает два судоходных фарватера в Свиноуйсьце. Следует подчеркнуть, что участок пересечения газопровода и западного фарватера находится в территориальных водах Германии. Управление польских портов требовало укрепления трубы на морском дне на большей глубине. Как утверждалось, на текущей глубине, газопровод блокировал возможность прохода крупными судами северным фарватером Свиноуйсьца. После протестов польской стороны инвестор сместил трассу газопровода на 2 км - так, чтобы разместить трубу на большую глубину. Управление морских портов в Щецине и Свиноуйсьце по-прежнему выражало озабоченность по поводу расположения газопровода. Немецкое Федеральное Морское и Гидрографическое Агентство не разделило этих сомнений и жалобу Управления признало необоснованной. В этой ситуации Управление обжаловало

⁷⁴ Москва У. Статус газопровода «Северный поток» в контексте права Европейского союза // Московский журнал международного права. 2015. № 1. С. 64.

решение в административном суде Гамбурга. Сразу стало ясно, что Германия не намерена идти ни на какие уступки в данном вопросе. Управляющий директор компании «Nord Stream AG» Маттиас Варниг, принял с большим удивлением польский иск против немцев. Он заявил, что не слышал ни об одном проекте по углублению фарватера польского порта Свиноуйсьце. Он также убежден, что согласия немецких властей на такие действия не будет никогда. Поэтому он не понимает, откуда возникают обвинения в уменьшении возможностей развития порта. Консорциум указывает, что газопровод на текущей глубине не препятствует проходу в порт никаких судов, и нет никаких документов, которые бы свидетельствовали, что в будущем Свиноуйсьце намеревается принимать суда с большей осадкой. Варниг отметил, что польский иск не имеет никаких шансов быть юридически поддержанным. Суда все же подходят к польским портам по фарватеру в немецких территориальных водах, а позиция правительства Германии известна уже давно⁷⁵. Так, в декабре 2015 г. административный суд в Гамбурге отклонил жалобу польского Управления морских портов в Щецине и Свиноуйсьце. Суд не указал причин своего решения. Управление морских портов ожидает письменного пояснения к принятому постановлению. После этого планируется опротестовать решение в суде высшей инстанции⁷⁶.

Анализируя применимое морское законодательство Республики Польша необходимо подчеркнуть, что: 1) в течение определенного времени Польша обладала прилегающей морской зоной шириной в 3 морские мили, но с 1 января 1978 г. после вступления в силу Закона о территориальном море от 17 декабря 1977 г., бывшая прилегающая зона вошла в 12-мильное территориальное море Польши. В Законе о морских зонах Республики Польша, после второго раздела, посвященного территориальному морю, сразу начинается третий раздел,

⁷⁵ Овлащенко А. В. Международное морское право и формирование морской политики Европейского союза: проблемы взаимодействия // Российский ежегодник международного права. 2007. С. 48-53.

⁷⁶ Шилова Н. Л. Международно-правовое регулирование сотрудничества государств в области энергетики на основе Договора Энергетической хартии: участие и перспективы Российской Федерации. Автореф. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2015. 57 с.

посвященный исключительной экономической зоне. О прилежащей зоне нет ни слова. Польша не использует полномочий, предоставляемых Конвенцией 1982 г.;

- в ст. 14 Закона о морских зонах Республики Польша лаконично говорится: «Настоящим учреждается исключительная экономическая зона Республики Польша», но не указывается ширина этой зоны. Закон предусматривает, что ширина зоны будет определена в международных соглашениях или постановлением Совета Министров. Обладание исключительной экономической зоной не дает Польше никаких особых прав в отношении к газопроводу «Северный поток». К другому, неправильному выводу можно, однако, прийти, анализируя ст. 27 польского закона, в котором зафиксировано, что «прокладка и обслуживание подводных кабелей и трубопроводов в исключительной экономической зоне допускается, если это не препятствует осуществлению прав Республики Польша и при условии согласованности мест и способов обслуживания с соответствующим министром». Указанная статья не находит подтверждения в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., которая для прокладки трубопроводов на континентальном шельфе не требует соответствия внутреннему законодательству прибрежного государства. В случае возникновения спора касательно прокладки трубопровода по дну польской исключительной экономической зоны, Международный Суд принимал бы решение на основании Конвенции 1982 г. и других международных соглашений, а не на основании польского закона. Это следует из ст. 38 Статута Международного Суда ООН, который не предусматривает национальное законодательство в качестве источников права, применимого к урегулированию споров.

3.3. Международно-правовая характеристика исполнения национальных процедур получения разрешений на прокладку трубопровода «Северного потока»

«Северный поток», как и другие трансграничные трубопроводы, подпадает под действие не только описанных выше международных договоров, но и, в соответствии с ними, применимого национального права каждого из пяти государств, через районы действия суверенитета или юрисдикции которых трубопровод проходит. В соответствии с их национальным законодательством были выданы «разрешения» на строительство трубопровода, хотя, как было показано, для прокладки трубопровода на континентальном шельфе (дне исключительной экономической зоны) разрешения прибрежного государства не требуется согласно Конвенции 1982 г. Основой для такого исполнения национального права послужили Конвенция по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте; Хельсинская конвенция; а также Директива ЕС об оценке воздействия на окружающую среду. Компания «Nord Stream AG» установила высокие стандарты прозрачности международного сотрудничества в области изучения трансграничного воздействия на окружающую среду; в соответствии с Конвенцией Эспо, проведен был «ряд сложнейших международных экологических консультаций со всеми девятью странами Балтийского моря»⁷⁷. Кроме перечисленных пяти стран, Латвия, Литва, Польша, Эстония также принимали участие в природоохранных консультациях, в связи с прокладкой трансграничного газопровода. Процесс получения согласований в каждой из названных стран различался: в каждом из этих государств существуют разные законы об исключительной экономической зоне, территориальном море; различаются и уполномоченные государственные органы,

⁷⁷ Шевченко Л. И. Договорные отношения в сфере энергетики. – М.: МГИМО-Университет, 2015.

отвечающие за выдачу разрешений на строительство газопровода согласно национальному законодательству⁷⁸.

Применимое национальное право государств, непосредственно затронутых строительством трансграничного газопровода:

Россия. В Российской Федерации базовыми применимыми актами законодательства были обозначены: ФЗ 1998 г. «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации»; ФЗ 1995 г. «О континентальном шельфе Российской Федерации»; ФЗ 1998 г. «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации»; ФЗ 1995 г. «Об экологической экспертизе»; а также Постановление Правительства РФ 2000 г. «Об утверждении Порядка прокладки подводных кабелей и трубопроводов во внутренних морских водах и в территориальном море Российской Федерации»⁷⁹. Процедура ОВОС («экологическая экспертиза») описана в Федеральном законе «Об экологической экспертизе». ОВОС проводится в отношении планируемой деятельности (хозяйственной и иной), которая может оказать прямое или косвенное воздействие на окружающую среду, независимо от организационно-правовых форм собственности субъектов такой деятельности. Органом, ответственным за проведение государственной экологической экспертизы (в т. ч. для проекта «Северный поток»), является Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (в ведении Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации).

Компания «Nord Stream AG» представила документы для проведения государственной экологической экспертизы в августе 2008 г. В соответствии с «Положением об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации», документация должна содержать общее описание намечаемой деятельности; цели ее реализации;

⁷⁸ Шевченко Л. И. Проблемы совершенствования нормативно-правового и договорного регулирования отношений по транспортировке газа в системе магистральных газопроводов // Газовая промышленность - Экономика и право в газовой промышленности. 2014. № 704. С. 84.

⁷⁹ Шевченко Л. И. Договорные отношения в сфере энергетики. – М.: МГИМО-Университет, 2015.

возможные альтернативы; описание условий ее реализации; другую информацию, предусмотренную действующими нормативными документами. Была проведена предварительная ОВОС, на основании результатов которой заказчик составил техническое задание на проведение оценки воздействия на окружающую среду (содержащее наименование и адрес заказчика; сроки проведения оценки воздействия на окружающую среду; основные методы проведения оценки воздействия на окружающую среду, в том числе, план проведения консультации с общественностью; основные задачи при проведении оценки воздействия на окружающую среду; предполагаемый состав и содержание материалов по оценке воздействия на окружающую среду. После стадии оценки, был подготовлен окончательный вариант материалов по ОВОС. Процедура Государственной экологической экспертизы завершена в ноябре 2008 года, а процедура Главной государственной экспертизы – в мае 2009 года. В обоих случаях было дано положительное заключение.

Закон «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» определяет осуществление хозяйственной и иной деятельности во внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне. Согласно ст. 16 Закона (п. 4), «прокладка трубопроводов для любых целей во внутренних морских водах и в территориальном море осуществляются в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации». В части дна исключительной экономической зоны РФ федеральные органы государственной власти определяют трассу и условия прокладки подводных кабелей и трубопроводов (статья 7 Закона «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации»). Органом, ответственным за выдачу разрешения на строительство трубопровода (в т. ч. «Северного потока»), является Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (находится в ведении Министерства природных ресурсов и экологии РФ). 18 декабря 2009 г. Росприроднадзор выдал разрешение на строительство морского участка российской секции газопровода.

Финляндия. В Финляндии основными актами, в соответствии с которыми были приняты решения о строительстве «Северного потока», являются: Закон Финляндии об ОВОС 1994 г.; Закон Финляндии об исключительной экономической зоне (далее – ИЭЗ) 2004 г.; и Закон о воде 1961 г. Процедура ОВОС описана в Законе об оценке воздействия на окружающую среду 1994 г. и Указе об оценке воздействия на окружающую среду 1994 г. Это законодательство вступило в силу в 1994 году, в последующем были внесены изменения. Указ об ОВОС содержит перечень проектов, к которым должна применяться процедура оценки. Предусмотрено, что «газопроводы диаметром более чем 800 мм и длиной более 40 км» включены в список «Обязательные проекты ОВОС» (Указ об ОВОС, глава 2, раздел 6). Закон об оценке воздействия на окружающую среду также применяется к деятельности в исключительной экономической зоне Финляндии.

Сторонами процедуры ОВОС стали: во-первых, разработчик проекта – компания «Nord Stream AG» (ответственная за подготовку и реализацию проекта); во-вторых, Экологический центр экономического развития, транспорта и окружающей среды Уусимаа (в качестве Координирующего органа, обеспечивающего, чтобы процедура ОВОС соответствовала законодательным требованиям); в-третьих, другие органы власти и те участники, на которых проект может повлиять. В рамках процедуры ОВОС оцениваются и сравниваются различные реальные альтернативы проекта. Одновременно, цель ОВОС заключается и в усилении участия общественности в ней. В отношении проекта «Северный поток» процедура началась, когда разработчик - «Nord Stream AG» - представил в Координирующий орган «программу» ОВОС⁸⁰.²⁰⁰ В этом документе описывается оценка воздействия на окружающую среду. В ноябре 2006 г. Экологический центр Уусимаа представил программу ОВОС «Северного потока» общественности. Во время общественных слушаний Экологический центр Уусимаа запросил заключения различных ведомств, граждан и неправительственных организаций. На основании таких мнений заключений

⁸⁰ Сорокин В. П. Регуляторные вопросы энергетической стратегии и политики Евросоюза до 2020 г. – М.: ИД Энергия, 2011.

Координирующий орган предоставил компании «Nord Stream AG» заключение по программе ОВОС. После оценки последствий, результаты были собраны в докладе об оценке воздействия на окружающую среду (отчет ОВОС). Процедура ОВОС закончилась, когда Координирующий орган выдал ответ по докладу об ОВОС⁸¹. Необходимо подчеркнуть, что процедура ОВОС не является принятием разрешения на строительство. В Финляндии для строительства, эксплуатации и технического обслуживания трубопровода необходимы: утверждение Государственным советом Финляндии; определение трассы трубопровода согласно Закону Финляндии об ИЭЗ; разрешение Ведомства Западной Финляндии по оформлению экологических разрешений на строительство в соответствии с Законом о воде. Согласие Правительства должно быть дано до разрешения, выдаваемого в соответствии с Законом о воде⁸².

и соответствии с Законом об ИЭЗ Государственный совет Финляндии может на основе заявления дать разрешение: на эксплуатацию морского дна в ИЭЗ; на исследования, связанные с эксплуатацией данной зоны. Отчет по ОВОС и ответ Координирующего органа на отчет были приняты во внимание при выдаче Правительством Финляндии окончательного решения. В ноябре 2009 года Государственный совет Финляндии дал согласие на строительство трансграничного газопровода. Окончательное разрешение на строительство, использование и обслуживание этого трубопровода в водах Финляндии было принято в соответствии с Законом о воде. В феврале 2010 года Региональное административное агентство Южной Финляндии выдало разрешение на строительство газопровода в ИЭЗ страны.

Швеция. В январе 2008 г. компания «Nord Stream AG» подала шведскому Правительству заявление на получение разрешения на строительство газопровода через Балтийское море. Правительство рассмотрело проект, в соответствии со

⁸¹ Саваськов П. В. Международное морское право // Международное право. Учебник. / Под ред. А. Н. Вылегжанина. – М. 2015.

⁸² Шевченко Л. И. Проблемы совершенствования нормативно-правового и договорного регулирования отношений по транспортировке газа в системе магистральных газопроводов // Газовая промышленность - Экономика и право в газовой промышленности. 2014. № 704. С. 84.

шведским законодательством и применимыми международными конвенциями. Основным законом, в соответствии с которым было принято решение, является Закон о континентальном шельфе (вступил в силу в июне 1966 г.). В его разделе 15 говорится, что для прокладки подводного кабеля или трубопровода на континентальном шельфе за пределами государственной территории необходимы разрешения, выданные Правительством или другим органом.

Такое разрешение должно включать в себя ряд обозначенных условий, в т. ч. о предотвращении, сокращении и контроле за загрязнением из трубопроводов; гарантировании возможности использования и ремонта существующих подводных кабелей и трубопроводов. В соответствии с Постановлением о континентальном шельфе, разрешение предоставляется Правительством. Заявка для получения такого разрешения должна быть представлена в правительственных учреждениях Швеции (Министерство промышленности, энергетики и коммуникаций) и должна содержать: детали о трассе подводного кабеля или трубопровода на континентальном шельфе; детали о мерах, которые заявитель считает необходимым для предотвращения, сокращения и контроля за загрязнением из трубопровода.

Интересно, что согласно Закону о континентальном шельфе не существует определенно сформулированного требования на проведение ОВОС для прокладки трубопроводов на шельфе. Трубы «Северного потока» проложены за пределами государственной территории Швеции - на континентальном шельфе⁸³. Шведские законы не применяются к оборудованию и установкам, которые находятся за пределами территории Швеции, если другое не оговорено в шведском законодательстве, изданном в соответствии с нормами международного права. В соответствии с Конвенцией 1982 г., Швеция приняла Закон о континентальном шельфе, где предусмотрено требование о выдаче разрешений на прокладку трубопроводов на шведском континентальном шельфе. Но в нем нет норм об ОВОС. Такие нормы есть в Экологическом кодексе Швеции и соответствующем

⁸³ Шевченко Л. И. Договорные отношения в сфере энергетики. – М.: МГИМО-Университет, 2015.

природоохранном законодательстве, которое, повторим, не применяется за пределами территории Швеции. Тем не менее, компания «Nord Stream AG» подготовила Исследование окружающей среды. Проект строительства газопровода все же прошел оценку воздействия на окружающую среду в соответствии с Конвенцией Эспо⁸⁴.

Дания. В марте 2009 г. компания «Nord Stream AG» обратилась к Датскому энергетическому агентству за разрешением на прокладку двух параллельных газопроводов в датских территориальных водах и в датской ИЭЗ в Балтийском море, к востоку и к югу от острова Борнхольм. В Дании разрешение на строительство и эксплуатацию трубопровода «Северный поток» было выдано в соответствии с Законом о континентальном шельфе.

Порядок указан в актах законодательства: «О прокладке газопровода для транспортировки углеводородов в территориальных водах на континентальном шельфе Дании»; «Об оценке воздействия на окружающую среду проектов по добыче углеводородов и строительстве транзитного трубопровода в территориальных водах и на континентальном шельфе в Дании»⁸⁵. В Дании ОВОС является неотъемлемой частью процедуры получения разрешения. Датская ОВОС подготовлена с целью информирования лиц, принимающих решения, и другие заинтересованные стороны, о потенциальном воздействии трубопровода на экосистему Балтийского моря. Как было отмечено, все страны региона Балтийского моря участвовали в международных консультациях в соответствии с Конвенцией Эспо. Датское энергетическое агентство отвечает за выдачу разрешений, а в компетенцию Министерства окружающей среды (Агентства по пространственному и экологическому планированию) входят трансграничные ОВОС, в соответствии с конвенцией Эспо⁸⁶.

⁸⁴ Шевченко Л. И. Проблемы совершенствования нормативно-правового и договорного регулирования отношений по транспортировке газа в системе магистральных газопроводов // Газовая промышленность - Экономика и право в газовой промышленности. 2014. № 704. С. 84.

⁸⁵ Саваськов П. В. Международное морское право // Международное право. Учебник. / Под ред. А. Н. Вылегжанина. – М. 2015.

⁸⁶ Шевченко Л. И. Договорные отношения в сфере энергетики. – М.: МГИМО-Университет, 2015.

Разрешение на строительство трубопровода в датских водах было выдано и в соответствии с разделом 4 Закона о континентальном шельфе Дании. В тексте раздела нет детального указания относительно того, когда при каких условиях разрешение на прокладку трубопровода может быть выдано. Тем не менее, раздел позволяет установить такие условия в части предотвращения загрязнения из трубопроводов и уменьшения их последствий, именно: разрешение может быть выдано в следующих двух случаях: 1) если проект не вредит целостности международной защитной зоны; 2) если существенный общественный интерес делает необходимым реализацию проекта, из-за отсутствия других альтернатив. Основным вопросом, возникшим при принятии решения, был вопрос по поводу оценки воздействия на окружающую среду (национальная оценка воздействия на окружающую среду и отчет подготовлены на основе Конвенции Эспо).

Что касается трассы трубопроводов, то Датское энергетическое агентство провело дополнительные внутриведомственные слушания, посвященные предпочтительному маршруту к югу от Борнхольма. Были предоставлены рекомендации и комментарии; по общему мнению, маршрут «Северного потока» через датские воды с технической и экологической точек зрения является наилучшим маршрутом.

В октябре 2009 г. Датское энергетическое агентство выдало разрешение проложить две параллельных «ветви» трубопровода «Северного потока» в территориальных водах и в экономической зоне своей страны. Агентство подготовило также программу мониторинга и планы реагирования на чрезвычайные ситуации. Однако, оно было обжаловано в Датском энергетическом апелляционном совете Эстонским Обществом природы. Совет придал значение тому факту, что соответствующие датские власти (в том числе Агентство защиты окружающей среды, Датская морская администрация и датский флот) не имели замечаний к оценке воздействия на окружающую среду. С учетом этого, был сделан вывод о том, что требования раздела 4 Закона о континентальном шельфе были выполнены. В мае 2010 года Энергетический

апелляционный совет оставил в силе решение Датского энергетического агентства о выдаче разрешения на строительство трубопровода.

Германия. По законодательству Германии, необходимо получение трех разных разрешений. Разрешение на строительство «Северного потока» в территориальных водах и в месте выхода на берег было выдано в соответствии с Федеральным законом об энергохозяйстве 2005 г., а два разрешения на прокладку трубопровода по дну исключительной экономической зоны – в соответствии с Федеральным законом о разработке месторождений полезных ископаемых 1980 г. Необходимость проведения ОВОС основывается на Федеральном законе о разработке месторождений полезных ископаемых. Базовым актом об оценке воздействия на окружающую среду в Германии (в том числе в трансграничном контексте) является Федеральный закон об ОВОС, 1990 г., в редакции 2010, с поправками 2013 г. Основная цель этого Закона состоит в выполнении Конвенции Эспо, а также природоохранной директиве ЭС.

В декабре 2009 г. компания Nord Stream AG получила разрешение на строительство 50-километрового участка газопровода в территориальных водах Германии, с точкой выхода на берег в Любомине (недалеко от Грайфсвальда). Согласно Постановлению об определении ответственности за выполнение Федерального закона о разработке месторождений полезных ископаемых 1994 г., офис инспекции в Штральзунде уполномочен выдавать разрешения⁸⁷. Разрешение в отношении порядка применения и использования вод над континентальным шельфом, а также воздушного пространства над этими водами было выдано Федеральным агентством морских и гидрографических исследований в Гамбурге в 2009 г. Необходимость получения этого разрешения обусловлена Федеральным законом о разработке месторождений полезных ископаемых. В разрешении подчеркивается, что планируемый газопровод будет способствовать диверсификации энергетических транспортных маршрутов, в результате чего

⁸⁷ Шевченко Л. И. Проблемы совершенствования нормативно-правового и договорного регулирования отношений по транспортировке газа в системе магистральных газопроводов // Газовая промышленность - Экономика и право в газовой промышленности. 2014. № 704. С. 84.

Германия и ЕС станут менее уязвимыми к конфликтам между газодобывающими государствами и третьими государствами в отношении транспортных маршрутов и, таким образом, проект обеспечивает повышенную энергетическую безопасность.

Заключение

Результаты проведенного в настоящей работе исследования международно-правового режима трансграничных трубопроводов позволяют сделать следующие выводы.

Несмотря на развитие международных перевозок энергоносителей морскими судами, в т. ч. развитие морских перевозок сжиженного газа, трансграничные трубопроводы считаются наиболее надежным и экологически оптимальным в настоящее время способом международной транспортировки больших объемов газа. Имеет растущее практическое значение и международная транспортировка нефти по трубопроводам. При этом проектирование, строительство и эксплуатация трансграничных трубопроводов требуют больших инвестиций и, что особенно важно в юридическом плане, согласования договоренностей между соответствующими государствами.

Дефиниция и сам термин «трубопровод» относятся, прежде всего, к тем трубопроводам, посредством которых осуществляется международная транспортировка углеводородов (и нефти, и газа), т. е. между разными государствами; но этот термин не ограничен таким его использованием. Далее, термин «трансграничный трубопровод» с юридической точки зрения означает не только саму трубу, проложенную по морскому дну или по земной поверхности, по которой производится транспортировка нефти, газа или иного товара; с учетом национально-законодательных дефиниции надо отметить, что это понятие еще включает в себя любой механизм, оборудование или иной объект инфраструктуры, который связан с таким трубопроводом, причем вне зависимости от того, этот объект или труба являются основным компонентом трансграничного проекта.

При разработке трансграничного трубопроводного проекта целесообразно критически учитывать подготовленные Секретариатом Энергетической Хартии Типовые соглашения для трансграничных трубопроводов (в 2004 г.; в 2008 г.), в т. ч. определение в этом документе двух типов соглашений: 1) Межправительственных соглашений, и 2) Соглашений с правительством принимающей страны (между правительством и инвестором); тем более, что допустимо избирательное использование положений этих Типовых соглашений, как показала практика переговоров в 2004 г. между Казахстаном и Азербайджаном о транскаспийской транспортной системе Актау-Баку. Хотя такие соглашения ориентируют природоохранное право соответствующего государства на учет стандартов Всемирного банка, а не норм применимых международных природоохранных конвенцией, не следует считать перспективными такие ориентировки в контексте международного права; несмотря на достаточно высокий профессиональный технический уровень проработки Типовых соглашений, рекомендуется при согласовании договорно-правовой основы конкретного трубопроводного трансграничного проекта приоритетно обеспечивать ее соответствие нормам международных природоохранных договоров.

В научной литературе предложено обозначение нового термина: трубопроводы «шельфовые месторождения-берег». Как представляется, введение такого термина в научный оборот не целесообразно. Не потому, что данного термина нет ни в Конвенции о континентальном шельфе 1958 г., ни в Конвенции 1982 г. (доктринальные взгляды нередко опережают договорные нормы). А потому, что предложенное новое обозначение трубопровода привнесло бы дополнительные вопросы и неясности в применимый конвенционный понятийный аппарат: что означает трубопровод «шельфовое месторождение-берег»? Что трубопровод проложен от месторождения, находящегося на континентальном шельфе государства А до побережья

государства А? Но это не – трансграничный трубопровод. Или же до побережья государства Б? Во втором случае – это трансграничный трубопровод, но режим первого и второго трубопроводов – совершенно различны.

Реализация проекта «Северный поток» показывает, что главное значение в качестве применимых договорных источников международного права имели: Конвенция ООН по морскому праву, 1982 г.; Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, 1991 г.; Конвенция о защите морской среды района Балтийского, 1992 г. (новая версия Конвенции по защите морской среды района Балтийского моря, 1974 г.).

С учетом изложенного выше, в нашей работе предложена описательная дефиниция трансграничного трубопровода:

1) он имеет свое начало на территории одного государства, проходит по государственной территории (суше или по морской – по дну внутренних морских вод, территориального моря) и/или по континентальному шельфу другого или других государств, а также, в некоторых случаях, по дну открытого моря;

2) посредством такого трубопровода транспортируется нефть, газ, иной энергоноситель или иное вещество от государства-отправителя (возможно, через территорию одного или более государств) к государству-получателю, причем последнее не обязательно является конечным потребителем;

3) управление трансграничными трубопроводами – и на этапе их сооружения, и при их эксплуатации – основывается на применимых нормах и международного, и национального права;

4) в рамках международного права, применимого к трансграничным трубопроводам, может быть отмечено исходное различие – между морскими и наземными трубопроводами.

Список использованной литературы

1. Нормативные правовые акты

1.1. Международные правовые акты:

1. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (UNCLOS) (заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982) (с изм. от 23.07.1994) // Собрание законодательства РФ, 01.12.1997, № 48, ст. 5493.

2. Венская Конвенция о праве международных договоров (Заключена в Вене 23.05.1969) // Ведомости ВС СССР, 10.09.1986, № 37, ст. 772.

3. Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ 1947) [рус., англ.] (Вместе с «Перечнями территорий», «Датами установления максимальных преференциальных разниц...», «Выраженными в процентах долями участия стран во всем объеме внешней торговли...», «Пояснительными замечаниями и дополнительными положениями») (Заключено 30.10.1947) // Собрание законодательства РФ. 10 сентября 2012 г. № 37 (приложение, ч. VI). С. 2916 - 2991.

4. Договор к Энергетической хартии (Подписан в г. Лиссабоне 17.12.1994). Документ опубликован не был. Информационный банк «Международное право». Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/CGI/online.cg>.

5. Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС/GATS) [рус., англ.] (Вместе с Приложениями «Об изъятиях из обязательств по статье II», «О перемещении физических лиц, поставляющих услуги в соответствии с Соглашением», «По авиатранспортным услугам», «По финансовым услугам», «О переговорах по услугам морского транспорта», «По телекоммуникациям») (Заключено в г. Марракеше 15.04.1994) // Собрание

законодательства РФ. 10 сентября 2012 г. № 37 (приложение, ч. VI). С. 2785 - 2817.

6. Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Вместе с «Перечнем видов деятельности», «Содержанием документации об оценке воздействия на окружающую среду», «Общими критериями, помогающими в определении экологического значения видов деятельности...», «Процедурой запроса», «Послепроектным анализом», «Элементами... сотрудничества», «Арбитражем») (Заключена в г. Эспо 25.02.1991) // Международное публичное право. Сборник документов. Т. 2.- М.: БЕК, 1996.

7. Конвенция по защите морской среды района Балтийского моря, 1992 г. (Хельсинкская конвенция) [рус., англ.] (Заключена в г. Хельсинки 09.04.1992) (с изм. и доп., вступившими в силу 15.11.2008). Информационный банк «Международное право». Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=3628#0>.

8. Конвенция между Правительством РФ и Правительством Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии от 15.02.1994 «Об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы и прирост стоимости имущества» (вместе с обменом нотами от 15.02.1994 «Между чрезвычайным и полномочным послом Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии в Российской Федерации и заместителем министра иностранных дел Российской Федерации») // Собрание законодательства РФ, 05.07.1999, № 27, ст. 3188.

9. Распоряжение Правительства РФ от 09.05.2010 № 673-р «О подписании Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики о сотрудничестве в сфере строительства и эксплуатации атомной электростанции на площадке

«Аккую» в Турецкой Республике // Собрание законодательства РФ, 17.05.2010, № 20, ст. 2492.

10. Соглашение о поставках российского природного газа в Турцию через акваторию Черного моря, 1997 г. // Бюллетень международных договоров, 1998 г., № 10.

11. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы (Заключено в г. Москве 13.10.2014) (ред. от 08.05.2015) (вместе с Протоколом (Подписан в г. Москве 13.10.2014)) // Собрание законодательства РФ, 23.05.2016, № 21, ст. 2867.

12. Протокол между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики о сотрудничестве в создании энергетического объекта на природном газе, 1997 г. // Бюллетень международных договоров, 1998 г., № 6.

1.2. Нормативные правовые акты федерального уровня:

13. 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, № 31, ст. 4398.

3. Научная и учебная литература:

14. Аббаслы Г. А. Международно-правовые формы трансграничной эксплуатации минеральных ресурсов морского дна. // Московский журнал международного права. 2005. № 1. С. 24-27.

15. Алиев Э. А., Эфендиев О. Ф. Международное транспортное право и его инструменты. Баку. 2016. 575 с.

16. Афоничкин Н. В. К вопросу о роли международного права в свете Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. // Российский ежегодник международного права, 2007. С. 24-26.
17. Бадалова А. Станет ли Транскаспийский газопровод мстью Москвы Анкаре? // Trend news agency. 2015. С. 34-37.
18. Барсегов Ю. Г. Каспий в международном праве и мировой политике. М. 1998, Саваськов П. В. К вопросу о правовом статусе Каспийского моря // Южный флаг СНГ. Центральная Азия – Каспий – Кавказ: энергетика и политика / под ред. А. В. Мальгина, М. М. Наринского. – М. 2005. 380 с.
19. Барсегов Ю. Г. Мировой океан: право, политика, дипломатия. – М. 1983. 180 с.
20. Бирюков М. М. Европейский Союз, Евроконституция и международное право. – М. 2006. 211 с.
21. Богатырев А. Г. Правовое регулирование инвестиционных отношений (вопросы теории и практики). – М. 2012. 118 с.
22. Боровский, Ю. В. Современные проблемы мировой энергетики. – М.: Навона, 2011. – 232 с.
23. Буник И. В. Международно-правовые особенности эксплуатации трубопроводов в Арктике // Московский журнал международного права. Специальный выпуск. Май 2006. С. 45-47.
24. Вальде Т., Конопляник А. Договор к Энергетической хартии и его роль в мировой энергетике // Нефть, Газ и Право. 2009. № 2. С. 75-77.
25. Василенко В. А. Высоцкий А. Ф., Рыбальчик Д. Э. Международное морское право. – Киев. 1988. 200 с.
26. Виноградов С. В. Международно-правовой режим защиты и сохранения морской среды // Курс международного права В 7 т. Т. 5. – М. 1992. 200 с.

27. Виноградов С. Международно-правовой режим трансграничных трубопроводов: Энергетика и право: трубопроводный транспорт // Московский журнал международного права. Специальный выпуск. Май 2006. Энергетика и право: трубопроводный транспорт. С. 79-81.

28. Вылегжанин А. Н. Правовая модель управления трансграничными морскими минеральными ресурсами в западной части Арктической зоны Российской Федерации // Арктика: экология и экономика. 2011. № 2. С. 58.

29. Гаврилин Д. А. Теоретические проблемы имплементации Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. в правовой системе Российской Федерации // Московский журнал международного права. 2001. № 4. С. 36.

30. Голицын В. В., Каркищенко Е. И., Кривчикова Э. С. Право международных организаций // Международное право. Том 1. / под ред. А. Н. Вылегжанина. – М. 2015. 211 с.

31. Гудев П. А. Конвенция ООН по морскому праву: проблемы трансформации режима. – М., 2014. 130 с.

32. Гудков И. В. Договор к Энергетической хартии в контексте отношений Россия - ЕС: инвестиции, торговля, транзит // Энергетика и право / под ред. П. Г. Лахно. – М. 2008. 108 с.

33. Гудков И. В., Лахно П. Г. Правовое регулирование международных энергетических отношений: состояние и перспективы развития // Предпринимательское право. 2011. № 2. С. 44-47.

34. Давлетбаев М. Р. Строительство газопровода «Северный поток»: правовые аспекты // Энергетическое право. 2006. № 1. С. 24-27.

35. Дудыкина И.П. Земля как объект международных договоров о правах государства на иностранной территории. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008 г.

36. Ежова Т. Г. Международно-правовая защита Балтийского моря от загрязнения. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Т.Г. Ежова. – Москва, 2014. – 56 с.
37. Захарова Р. Ф. Правовой режим подводных трубопроводов // Вопросы международного морского и воздушного права – М., 1979. С. 47.
38. Зикиряходжаев Л. Д. Режим трансграничных месторождений: применимость международно-правовых положений о транзите // Московский журнал международного права. 2006. № 1. С. 71.
39. Ковалев А. А. Современное международное морское право и практика его применения. – Монография. М.: Научная книга, 2003. 416 с.
40. Конопляник А. Уменьшить риски и неопределенности Третьего энергопакета ЕС // «Нефтегазовая Вертикаль» 2012. № 7. С. 54.
41. Конопляник А. Единое пространство: единые правила // Ведомости. 2004. № 1189.
42. Кравченко, С. Актуальные вопросы международного права окружающей среды. Учебник для ВУЗов / С. Кравченко, А. Андрусевич, Дж. Бонайн - М.: 2002г.
43. Крылов, А.Б. Энергоносители Каспия и российско-турецкие отношения // Геополитика Каспийского региона. – М. 2005.
44. Кукушкина А. В. Инвестиции в энергетику и охрана окружающей среды (международно-правовые аспекты) // Московский журнал международного права. 2011. № 2. С. 75-77.
45. Кукушкина А. В., Малеев Ю. Н. Международно-правовые основы охраны окружающей среды // Международное право. МГИМО МИД России / Под ред. А. Н. Вылегжанина. М., 2015.
46. Кузьмин Э. Л., Каграманов А. К. Глобальная энергетическая безопасность и трубопроводный транспорт: политико-правовой аспект. – М. 2009.

47. Кутафин Д. О. Правовые аспекты реализации проекта Транссахарского трубопровода // Евразийский юридический журнал. 2014. № 11. С. 86.
48. Лабин Д. К. Шумилов В. М. Соглашение об учреждении Всемирной торговой организации // Международное экономическое право. Учебное пособие. – М. 2012. 211 с.
49. Макаров А. Д. Международное транспортное право. Теоретические аспекты. – СПб. 1995. 300 с.
50. Малеев Ю. Н. Международно-правовые основы окружающей среды. Международное право. Учебник под ред. А. Н. Вылегжанина. – М. 2015. 400 с.
51. Малеев Ю. Н. Развитие мировой экономики и ухудшение окружающей среды: возможно ли сосуществование? // Право и управление XXI век. 2014. № 4 (33). С. 32-35.
52. Мельничук И. П. Международные договоры об экономических правах государства на иностранной территории // Международное экономическое право. Учебное пособие. – М. МГИМО МИД России. 2012.
53. Мировой океан. Международно-правовой режим. Основные проблемы / Боброва Ю.В., Гуцуляк В.Н., Колодкин А.Л. - М.: Статут, 2007.
54. Мовчан А. П. Мировой океан и международное право: правовой режим морских прибрежных пространств / Отв. ред. А. П. Мовчан, А. Янков. – М. 1987. 411 с.
55. Молодцова Е. С., Дудыкина И. П. Зарубежные исследования права Зарубежные исследования права, применимого к отграничению (delineation) и разграничению (delimitation) арктического шельфа // Московский журнал международного права. 2015. № 3. С. 75-78.
56. Москва У. Статус газопровода «Северный поток» в контексте права Европейского союза // Московский журнал международного права. 2015. № 1. С. 64.

57. Нечипорук Д. М. Пограничные земли, общие воды: история трансграничного сотрудничества России, Балтийских стран и ЕС по оздоровлению экосистемы Балтийского моря. – СПб. 2014.

58. Николаев А. В. Правовой режим подводных трубопроводов (некоторые аспекты международного и российского права: Энергетика и право: трубопроводный транспорт // Московский журнал международного права. Специальный выпуск. Май 2006. Энергетика и право: трубопроводный транспорт. С. 84.

59. Овлащенко А. В. Международное морское право и формирование морской политики Европейского союза: проблемы взаимодействия // Российский ежегодник международного права. 2007. С. 48-53.

60. Перчик А. И. Трубопроводное право: научное направление, учебная дисциплина, подотрасль транспортного права // Транспортное право. 2005. № 3. С. 39-41.

61. Проблемы международной энергетической безопасности, роль и место России в их решении / Косолапов Т. В. - Москва : Лаборатория Книги, 2010. - 104 с. : цв. ил., табл.

62. Пушкарева Э. Ф. Международно-правовое сотрудничество в области морского пространственного планирования // Московский журнал международного права 2014. № 2. С. 42.

63. Саваськов П. В. Международное морское право // Международное право. Учебник. / Под ред. А. Н Вылегжанина. – М. 2015.

64. Садиков О. Н. Международные трубопроводы и их правовой статус // Ученые записки ВНИИСЗ. – М. 1966. Вып. 8.

65. Сальминен Э. О., Борозина А. А., Икаев Ю. К, Икаева Т. П. Международное транспортное и таможенное право России. Учебное пособие. – СПб. 2007.

66. Селиверстов С. С. Вопросы обеспечения надежности поставок энергоносителей в сфере трубопроводного транспорта ЕС // Московский

журнал международного права. Специальный выпуск. Май 2006. Энергетика и право: трубопроводный транспорт.

67. Сперанская, Л. В. Международно-правовая ответственность государств за загрязнение Мирового океана: некоторые теоретические аспекты / Отв. ред. А. П. Мовчан. – М. 1984.

68. Сорокин В. П. Регуляторные вопросы энергетической стратегии и политики Евросоюза до 2020 г. – М.: ИД Энергия, 2011.

69. Стивенс П. К вопросу о международных трубопроводах: установление транзитных пошлин и управление последствиями // Московский журнал международного права. Специальный выпуск. Май 2006. Энергетика и право: трубопроводный транспорт.

70. Супрунюк Е. В., Швецова И. С. Правовые аспекты прокладки подводных кабелей и магистральных трубопроводов // Арбитражные споры. 2006. № 2 (34). С. 72.

71. Туркин С.А. Ситуация вокруг строительства частных трубопроводов в России: правовой и политический аспекты // Московский журнал международного права. Специальный выпуск. Май 2006. С. 38.

72. Фоменко О. В., Боровская О.В. Правовое регулирование транзита энергоресурсов в ракурсе современной энергетической ситуации // // Современное право. 2005. № 7. С. 49.

73. Халимов Э. М. Право пользования частными трубопроводами в России // Нефть, Газ и Право. 2006. № 3. С. 17-21.

74. Шевченко Л. И. Договорные отношения в сфере энергетики. – М.: МГИМО-Университет, 2015.

75. Шевченко Л. И. Проблемы совершенствования нормативно-правового и договорного регулирования отношений по транспортировке газа в системе магистральных газопроводов // Газовая промышленность - Экономика и право в газовой промышленности. 2014. № 704. С. 84.

76. Шепенко Р. А. Правовые основы принципа свободы транзита // Административное и муниципальное право. 2009. № 10. С. 86.
77. Шилова Н. Л. Международно-правовое регулирование сотрудничества государств в области энергетики на основе Договора Энергетической хартии: участие и перспективы Российской Федерации. Автореф. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2015. 57 с.
78. Энтин М. Л. Трубопроводный транспорт: политика и право // Московский журнал международного права. Специальный выпуск. Май 2006. Энергетика и право: трубопроводный транспорт. С. 96.
79. Язев В. А. Актуальные вопросы законодательного регулирования трубопроводного транспорта России // Московский журнал международного права. Специальный выпуск. Май 2006. С. 76-79.
80. Яковлев, В.Ф. Новое в договорном праве // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 1994. № 7.
81. Янков А. Мировой океан и международное право. Защита сохранения морской среды. / Отв. ред. А. П. Мовчан, А. Янков. – М. 1988.
82. Европейское международное право: Учебник / Ю. М. Колосов, Э.С. Кривчикова, Д. В. Иванов и др. / Отв. ред. Ю. М. Колосов, Э.С. Кривчикова, П. В. Саваськов. – М. 2005.
83. Международное морское право / Отв. ред. С. А. Гуреев – М. 2003.
84. Международные нефтегазопроводы: право, геополитика, экономика: материалы международной конференции / МГИМО(У) МИД России / Отв. ред. М. Л. Энтин. – М. 2006.
85. Международно-правовые основы недропользования: учеб. пособие для вузов / Отв. ред. А. Н. Вылегжанин. – М. 2007.
86. Правовой режим минеральных ресурсов: словарь / Под ред. А.А. Арбатова, В. Ж. Аренса, А. Н. Вылегжанина. – М. 2002.
87. Словарь международного морского права. Отв. ред. Ю. Г. Барсегов. – М. 1985.

Электронные ресурсы:

88. <http://www.unecsc.org> - Официальный интернет-сайт Организации Объединенных Наций (дата обращения 18.12.2016 г.)

89. <http://www.un.org> - Официальный сайт Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (дата обращения 28.12.2016 г.)

90. <http://www.unesco.org/> - Официальный сайт Хельсинской комиссии (дата обращения 18.12.2016 г.)

91. <http://www.helcom.ru/> Официальный сайт ЮНЕСКО (дата обращения 08.01.2017 г.)

92. <http://www.nord-stream.com/ru/> - Официальный сайт компании «Nord Stream AG» (дата обращения 24.11.2016 г.)

93. Отчет об экологическом воздействии в трансграничном контексте по проекту «Nord Stream». Февраль 2009. URL: <http://rus.postimees.ee/83488/nord-stream-predstavit-jekologicheskij-otchet-v-nachale-marta>.