

УДК 341.23(1-922)+332.122(211-17)(045)

Международно-правовые проблемы раздела экономических пространств Арктики



© *Повал* Лев Матвеевич, кандидат юридических наук, специальность «Международное право. Европейское право», доцент Севмашвуза. Исследуется нормативный материал по Арктике, конечная цель исследования – монография на тему «Правовые вопросы хозяйственной деятельности в Арктике». Контактные телефоны: 53-44-73, 8-902-199-07-04. E-mail: levpoval@mail.ru.

В статье исследуется историко-правовой подход к определению экономических границ различных стран арктического региона, в том числе и России.

Ключевые слова: Арктика, договор, континентальный шельф, конвенции, территориальное море, исключительная экономическая зона, хребет Ломоносова.

International law Issues of Division Expenses

© *Poval* Lev, PhD in Law, specialized in International Law, European Law, assistant professor of Sevmash Technical University. The scientific research of the Arctic is being made, the aim of which is a monograph «Legal law Issues of economic activity in the Arctic». Contact phones: 53-44-73, 8-902-199-07-04. E-mail: levpoval@mail.ru.

Abstract

This article examines the historical and legal approach to defining the economic boundaries of the various countries of the Arctic region, including Russia.

Keywords: Arctic, the contract, the continental shelf, conventions, the territorial sea, exclusive economic zone, the Lomonosov Ridge.

Согласно общепринятым взглядам в международно-правовой доктрине, Арктика – это часть земного сфероида, центром которого обозначен Северный полюс, а окраинной границей – Северный полярный круг. Арктика занимает примерно шестую часть поверхности Земли. Две трети арктической территории приходится на Северный Ледовитый океан и его моря. Большая часть поверхности океана на протяжении всего года покрыта льдом (средней толщиной 3 м) и несудоходна. На этой гигантской территории проживают около 4 млн человек.

Успех в деле юридической защиты различных интересов России в Арктике во многом зависит от четкого уяснения международного режима Арктического региона и применения его положений в практической деятельности государства и российских организаций в этом регионе. В международно-правовых актах имеются разные определения терминов «Арктика», «Север», «Северный Ледовитый океан». Например, Канада определила свою арктическую область как территорию, включающую все земли севернее параллели 60 градусов северной широты, включив сюда также прибрежные районы заливов Гудзонова и Джеймса. Националь-

ное законодательство Дании отнесло к Арктике острова Гренландия и Фарерские. В США к арктическим территориям отнесены пространства к северу от полярного круга и, кроме того, районы Северного Ледовитого океана, а также Берингово море и Алеутские острова, вообще расположенные в Тихом океане. Исландия относит к Арктике всю свою территорию. В тексте Соглашения между правительствами России и Канады от 19 июня 1992 г. разделены термины «Арктика» и «Север»: в нем говорится «о сотрудничестве в Арктике и на Севере», однако не определен ни первый, ни второй термины. Термин «Арктические государства» в международном праве используется для обозначения разных групп государств: в одном случае обозначается группа из пяти государств, побережье которых выходит к Северному Ледовитому океану, имеющая, в соответствии с Женевскими конвенциями 1958 г. об определении морских пространств и Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., внутренние морские воды, территориальное море, исключительную экономическую зону и континентальный шельф (Россия, Канада, США, Норвегия и Дания). Этот термин используется в Илулисатской Декларации 2008 г. пяти арктических государств (Дании, Канады, Норвегии, России и США), посвященной вопросам морской Арктики «The Ilulissat declaration». Ее участники заявили, в частности, о своей приверженности нормам международного права при разграничении этой части Земного шара и об отсутствии необходимости в разработке нового всеобъемлющего международно-правового режима для управления Северным Ледовитым океаном – самым маленьким океаном нашей планеты. В другом – группа из восьми государств, территория которых пересекается Северным полярным кругом. В этом случае к уже упомянутым пяти государствам относят Финляндию, Исландию и Швецию. Так, например, согласно Декларации об учреждении Арктического Совета 1996 г., перечисленные государства являются членами Арктического Совета. Эти же восемь стран как арктические принимали Инувикскую декларацию об окружающей среде и устойчивом развитии в Арктике 1996 г. и др. [1].

Исторический процесс завладения пространствами Арктики сопровождался юридическим оформлением странами региона принадлежности им части континентов, земель, островов, архипелагов с омывающими их акваториями Северного Ледовитого океана, власть над которыми первоначально осуществлялась лишь де-факто. Такое оформление выражалось в издании каждым из государств различных нормативных актов, определяющих национальный статус конкретной территории либо правовой режим отдельных видов деятельности в ее пределах. Удаленность Арктики от центра цивилизации, суровые климатические условия, недостаточный технический прогресс делали этот регион длительное время недоступным для проникновения судов других государств, а, значит, устраняли всякую возможность выдвижения «третьими» странами территориальных претензий в отношении арктических пространств, имеющих определенную специфику. Отсюда можно сделать вывод о том, что полярные территории следует рассматривать как районы, в которых прибрежные государства имеют особые интересы и права, вытекающие из практики освоения Арктики этими государствами. Важнейший вклад в изучение и освоение пространств Арктики внесли Россия и Канада. В юридическом плане заслуги России и Канады в Арктике состоят прежде всего в открытии и освоении многих арктических пространств. Законодательство России и Канады

уже на протяжении многих десятилетий предусматривает наиболее разработанные положения об особых правах арктических государств в их соответствующих «полярных» секторах. По доктринальному определению, «арктический полярный сектор» – это пространства в пределах установленных линий, проведенных от Северного полюса до северных сухопутных границ данного государства. Согласно концепции полярных секторов, считается признанным, что неотъемлемой частью территории государства, побережье которого выходит к Северному Ледовитому океану, являются земли, в том числе земли островов, к северу от материкового побережья такого государства в пределах сектора, образованного данным побережьем и меридианами, сходящимися в точке Северного географического полюса и проходящими через западную и восточную оконечности такого побережья. В таком секторе соответствующее арктическое государство осуществляет определенную целевую юрисдикцию (прежде всего в целях защиты крайне уязвимой арктической окружающей среды, сохранения биоразнообразия, экосистемного равновесия). В юридической литературе в этой связи отмечается: «Основным принципом при решении проблемы правового режима Арктики следует считать секторальный принцип» [2].

Однако пределы полярных секторов арктических государств никоим образом нельзя рассматривать в качестве государственных границ, которые устанавливаются в соответствии с конвенцией «О территориальных водах и прилегающей зоне» 1958 г. **Сектор** – это, прежде всего, зона реализации исторически сложившихся прав, оборонных, экономических, природоресурсных, природоохранных интересов конкретного арктического государства. Первым из арктических государств, закрепившим в национальном законодательстве свои права на арктический сектор, была Канада, принявшая в 1907 г. закон «О северо-западных территориях» (The Northwest Territories Act). В 1925 г. в соответствии с принятыми поправками к нему Канада установила, что для осуществления деятельности в пределах канадского арктического сектора, в том числе в целях разведки и разработки природных ресурсов, требуются соответствующие разрешения канадских властей. В заявлениях должностных лиц Канады, а также в международно-правовой доктрине неоднократно разъяснялось, что этот сектор определяет пределы, в которых находятся канадские арктические материковые земли и острова, а также канадский континентальный шельф в Северном Ледовитом океане. С 1972 г. к этому добавился закон, устанавливающий обязательные требования к мореплавателям, направленные на предотвращение загрязнения морской среды в пределах вод канадской Арктики.

Национальное законодательство России (царские указы 1616–1620 гг., сенатский Указ 1821 г.) предусматривали ряд исключительных прав России в некоторых районах Арктики и предоставляли «право торговли, китовой и рыбной ловли ...единственно российским подданным». О своих неотъемлемых правах на сухопутные образования, расположенные в омывающих её северное побережье водах Северного Ледовитого океана, Россия впервые четко заявила в адресованной правительствам союзных по Антанте и дружественных ей держав в ноте МИД от 4 сентября 1916 г. В этом дипломатическом документе от имени российского правительства сообщалось о включении в состав территории России земель и островов, от-

крытых экспедицией Вилькицкого в 1913–1914 гг., а также одновременно подтверждалась принадлежность России ранее открытых островов. Декретом Совнаркома 1921 г. «Об охране рыбных и звериных угодий в Северном Ледовитом океане и Белом море» провозглашались исключительные права РСФСР на эксплуатацию промысловых районов Северного Ледовитого океана, примыкающих к арктическому побережью страны. В 1924 г. Наркоминдел СССР направил представителям ряда государств меморандум, в котором констатировалось нарушение иностранцами суверенных прав СССР у северного побережья Сибири. При этом подтверждалась действительность ноты русского правительства от 20 сентября 1916 г. о принадлежности СССР заявленных арктических территорий. Постановлением Президиума ЦИК СССР от 15 апреля 1926 г. «Об объявлении территорий Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане» с учетом канадского законодательного опыта территорией СССР объявлялись «все, как открытые, так и могущие быть открытыми в дальнейшем, земли и острова, не составляющие к моменту опубликования настоящего постановления признанной правительством СССР территории каких-либо иностранных государств, расположенные в Северном Ледовитом океане к северу от побережья СССР до Северного полюса» в пределах между обозначенными меридианами, проходящими через западную и восточную оконечности побережья страны [3].

Особую роль национального законодательства арктических государств в правовом режиме Северного Ледовитого океана подчеркивают и некоторые западные правоведы: «Подлинного регионального режима в Арктике не сложилось, несмотря на общие проблемы, стоящие перед арктическими государствами. Вместо этого морское право применялось к полярному северу посредством национальных подходов (Instead, the law of the sea for the polar north has been applied through national approaches). То есть правительство каждого арктического государства рассматривает, принимает и осуществляет посредством национального законодательства такие юридические правила и нормы, которые, по его мнению, лучше всего служат его национальным интересам в его полярных морях (The government of each Arctic State considers, adopts and implements through national legislative means those legal rules and norms that it feels best serve its national interests within the context of its own polar seas) [4].

Правового оформления концепция «арктических полярных секторов», будучи наиболее известной, понятной и на практике последовательно применяемой Канадой, СССР и до известного времени Россией, в международном праве так и не получила. В последние два десятилетия, с истощением месторождений углеводородного сырья на Евразийском континенте и открытых гигантских месторождениях в шельфовой зоне Арктики, в совокупности с желанием промышленно-развитых государств мира поучаствовать в их разделе, и в международно-правовой литературе, и в российской высказываются мнения о том, что Арктика находится в общем пользовании всех государств мира или является общим наследием человечества. Что следует отказаться от исторически сложившихся прав Канады и России в Арктике и все право, применимое ко дну Северного Ледовитого океана, свести к Конвенции по морскому праву 1982 г. Что целесообразна разработка пятью арктическими государствами для этого региона механизма международного кондоминиума.

Анализируя нормы международного права, содержащиеся в Женевских конвенциях по морскому праву 1958 г., Конвенции ООН 1982 г. [5], приходим к выводу, что в целом международно-правовой режим арктического региона формируется на основе принципов и норм, имеющих общий характер для всего мирового океана. В этом регионе присутствуют все категории морских пространств, предусмотренные современным морским правом: внутренние морские воды, территориальное море, по внешнему контуру которого проходят государственные границы прибрежных стран, прилежащая зона, исключительные экономические и рыболовные зоны, континентальный шельф, открытое море и участки морского дна, расположенные за пределами континентального шельфа. В соответствии с положениями конвенций осуществляются все виды деятельности в регионе: мирный проход через территориальное море, свобода судоходства в открытом море, включая 200 мильную исключительную экономическую зону, разведка, разработка и добыча полезных ископаемых, рыболовство, добыча биоресурсов и их охрана, а также защита окружающей среды, морские научные исследования.

Первым международным договором, определившим юридическую принадлежность арктических морских пространств прибрежному государству, стал Парижский договор 1920 года о Шпицбергене («Treaty between Norway, The United States of America, Denmark, France, Italy, Japan, the Netherlands, Great Britain and Ireland and the British overseas Dominions and Sweden concerning Spitsbergen signed in Paris 9th February 1920»), участниками которого в настоящее время являются 40 государств, включая всю арктическую пятерку. В качестве основы в этом договоре были использованы положения проектов конвенции о Шпицбергене, разрабатывавшейся до Первой мировой войны представителями Норвегии, России и Швеции. Договор о Шпицбергене предусматривает признание суверенитета Норвегии над сухопутной территорией, ограниченной координатами, указанными в статье 1 этого договора – $10^{\circ}/35^{\circ}$ в. д. и $74^{\circ}/81^{\circ}$ с. ш. Однако этот суверенитет признавался при том условии, что Норвегия создаст единый режим для всех граждан стран-участниц этого договора не только на суше, но и в водах (waters adjacent to), прилегающих к соответствующим участкам суши. В Шпицбергенском трактате для определения пространственной сферы его действия за пределами сухопутной территории архипелага, видимо, с заделом на будущее (для распространения режима, выгодного гражданам стран-участниц Парижского договора 1920 года на пространства, прилегающие к суше) были использованы географические и правовые понятия – воды, фьорды и территориальные воды.

Попытаемся разграничить проблемы Арктического региона на урегулированные нормами обычного и конвенционального международного права и остающиеся предметом споров, столкновений интересов различных государств, трудно разрешимых даже в обозримой перспективе. К числу урегулированных проблем можно отнести установление прибрежными государствами арктического региона такой категории морских пространств, как внутренние воды. Решение этого вопроса было бы невозможным без согласованного института прямых исходных линий, нормы которого впервые были кодифицированы в Конвенции о территориальном море и прилежащей зоне 1958 г., «Convention on the Territorial Sea and Contiguous

Zone» (раздел II, ст. 3–13), регламентирующие использование метода прямых исходных линий для отсчета внешних пределов морских пространств, и Конвенции 1982 г. (часть II, ст. 5–16). Положения обеих конвенций легли в основу соответствующих законодательных актов арктических государств, в соответствии с которыми устанавливаются пределы их суверенитета и юрисдикции на море. Статус внутренних морских вод характеризуется полным суверенитетом над ним прибрежного государства, отсюда вытекает важность практики установления прямых исходных линий прибрежными государствами, от которых в сторону берега отсчитываются внутренние морские воды. Так, например, Северо-Западный морской путь (Northwest Passage), проходящий по проливам канадского архипелага и соединяющий моря Баффина и Бофорта, перекрывается прямыми исходными линиями и лежит в пределах канадских внутренних вод. С 1 января 1986 г. Канада ввела для проливов, образующих Северо-Западный морской путь, режим внутренних вод, установив специальным актом исходные линии, ограничивающие по периметру весь канадский архипелаг и служащие для отсчета канадского территориального моря и исключительной экономической зоны (ИЭЗ). Плавание иностранных судов через эти проливы допускается при условии соблюдения проходящими судами канадского законодательства, регулирующего борьбу с загрязнением моря с судов. Данную меру Канады можно расценивать как сообразующуюся с соответствующими положениями Конвенций 1958 и 1982 гг., поскольку продолжительность осуществления ею государственной власти над прилежащими к её сухопутной территории арктическими водами оправдывает её притязания на полный суверенитет в пространственных пределах, очерченных приказом о географических координатах от 1 января 1986 г.

У побережья Норвегии установлено 265 прямых исходных линий. Ими перекрывается акватория национального судоходного пути Индерпее. Правомерность установления этой страной внутренних вод в таком виде и составе подтверждена решением Международного Суда ООН от 18 декабря 1951 г., вынесенном по англо-норвежскому спору о рыболовстве. Решением было установлено, что морские пространства, прилегающие к побережью Норвегии и ограниченные со стороны моря исходными линиями для отсчета ширины территориального моря (проведены через наиболее выдающиеся в море точки берега и шхерного пояса), являются внутренними водами. На участке от Варангер-фьорда до Парсангер-фьорда, независимо входят ли части или районы этого судоходного пути во внутренние или территориальные воды, поскольку он проложен, освоен и оборудован исключительно усилиями Норвегии, а потому находится под полным контролем и управлением последней. Международный Суд ООН обратил внимание на то, что, во-первых, другие государства были осведомлены о притязаниях Норвегии на этот морской путь и, во-вторых, что отрицательная реакция на установление ею здесь статуса внутренних вод со стороны других государств отсутствовала. Эти обстоятельства, а также тесная взаимосвязь водных районов, по которым проходит Индерпее, с сухопутной территорией Норвегии послужили основанием для принятия Международным Судом решения по спору в пользу норвежской стороны [6]. Признание правомерности установления Норвегией значительных по ширине внутренних морских вод в прибрежной к ней части арктического региона не противоречит Конвенции 1958 г. (п. 4 ст. 4), допускающей, что

при установлении отдельных исходных линий могут приниматься в расчет особые экономические интересы данного района, реальность и значение которых доказаны их длительным применением. Это же положение было подтверждено и Конвенцией 1982 г. (п. 5 ст. 7).

Соглашением от 15 февраля 1957 г. осуществлено разграничение территориального моря России и Норвегии в Варангер-фьорде, в соответствии с которым морская граница двух стран проходит от конечного пункта границы в северо-восточном направлении до точки пересечения внешней границы российского и норвежского территориального моря. Однако проблемы разграничения других категорий морских пространств между Россией и Норвегией не были решены. В течение 40 лет длился вялотекущий спор относительно принадлежности морских пространств так называемой «серой или сумеречной зоны», но Соглашением по разграничению морских пространств между Россией и Норвегией от 15 сентября 2010 г. эти проблемы были наконец-то урегулированы. 8 февраля 2011 г. Норвегия ратифицировала данное Соглашение, 25.03.2011 этот договор ратифицирован Госдумой РФ. По нему Россия уступает Норвегии почти 90 тыс. кв. км спорной территории. Анализ положений Соглашения – отдельная тема исследования.

Правовой режим морских пространств российской Арктики соответствует общепризнанным принципам и нормам международного права, закрепленных в вышеупомянутых конвенциях. Россия обладает суверенитетом над внутренними морскими водами, территориальным морем, суверенными правами в отношении разведки и разработки естественных богатств континентального шельфа и 200-мильной исключительной экономической зоны, а также юрисдикцией в этой зоне в отношении морских научных исследований, защиты и сохранения морской среды, создания и использования искусственных островов, установок и сооружений, а также особыми правами, которыми в соответствии со ст. 234 Конвенции 1982 г. обладают арктические государства. В том, что касается установления прямых исходных линий для отсчета ширины территориального моря, прилегающей зоны, исключительной экономической зоны, континентального шельфа, в Российской Федерации до настоящего времени действуют законодательные акты, принятые в Советском Союзе. В части, касающейся арктического побережья России, действует Постановление Совета Министров СССР, принятое 15 января 1985 г., которым утвержден Перечень географических координат точек, определяющих положение исходных линий для отсчета ширины территориальных вод, экономической зоны и континентального шельфа СССР у материкового побережья и островов Северного Ледовитого океана, Балтийского и Черного морей. В соответствии с указанным Перечнем, для отсчета внешних пределов морских вод арктического побережья России служит система исходных линий, представляющая собой комбинацию прямых исходных линий и линий наибольшего отлива. Перечень содержит 424 точки, в том числе точки, через которые проходят линии, соединяющие мысы, лежащие на континентальной части северного побережья страны, и расположенные вдоль этого побережья острова и островки. Этим же постановлением были установлены районы арктических внутренних вод как исторически принадлежащие СССР. Это положение теснейшим образом связано с правовым режимом Северного морского пути.

Северный морской путь в соответствии с Федеральным законом «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» от 31 июля 1998 года № 155-ФЗ определяется как «исторически сложившаяся национальная единая транспортная коммуникация Российской Федерации в Арктике. Плавание по трассам СМП, в том числе в проливах Вилькицкого, Шокальского, Дмитрия Лаптева, Санникова, осуществляется в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, международными договорами Российской Федерации и правилами плавания по трассам СМП, утвержденными Правительством Российской Федерации и опубликованными в «Извещениях мореплавателям» [7]. Правовой режим СМП базируется в настоящее время исключительно на нормах национального права. Как уже отмечалось, в соответствии со ст. 234 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., особыми правами наделяются приполярные государства в части управления различными видами морепользования (в основном судоходными) в пределах исключительной экономической зоны в районах, покрытых льдами большую часть года. В соответствии с этой статьей прибрежное государство наделено здесь правом принимать меры по обеспечению издаваемых им недискриминационных законов и правил по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды с судов. Это объясняется тем, что чрезвычайно суровые климатические условия Арктики создают реальную опасность возникновения морских аварий и угрозу загрязнения окружающей среды, нанесения тяжелого вреда экологическому равновесию или способствует его необратимому нарушению. В этой же 234 статье оговаривается, что издаваемые прибрежными государствами соответствующие нормативные акты должны учитывать интересы сохранения морской среды «на основе имеющихся наиболее достоверных научных данных» и интересы судоходства. При установлении таких особых районов государства должны обращаться в компетентную международную организацию (ст. 211), под которой понимается Международная морская организация (ИМО).

Особенностью СМП является то, что он не имеет единой и фиксированной трассы. Сохраняя общую направленность по широте – восток-запад или запад-восток – этот путь год от года, а нередко и в течение одной навигации, перемещается на значительные расстояния в широтном направлении. Так, он может огибать с севера архипелаги Новая Земля и Северная Земля, минуя проливы, отделяющие их от материка (высокоширотная трасса), но в случаях повышенной ледовитости трасса Северного морского пути может приближаться к самому побережью Евразийского континента. Тем не менее, при любых обстоятельствах в своей значительной части этот путь располагается в пределах исключительной экономической зоны России, в ее территориальном море либо даже в российских внутренних морских водах, т. е. проходит в пространствах, подпадающих под суверенитет или юрисдикцию нашей страны. На целостность Северного морского пути как единой транспортной коммуникации и на консолидированность ее правового режима не оказывает влияния тот факт, что отдельные участки его трассы в тот или другой период могут пролегать за пределами границ указанных морских пространств, т. е. в открытом море (в этом случае плавание судов осуществляется только в соответствии с нормами международного права). Но правовое положение данной морской

трассы не меняется. Это обстоятельство объясняется тем, что нахождение плавучего транспортно-объекта на таких участках невозможно без предварительного либо последующего пересечения указанных российских акваторий Северного Ледовитого океана, а также без ле-докольно-лоцманской проводки и ледовой авиаразведки. Все это позволяет сделать вывод о том, что регулирование пользования трассами этого пути вполне обоснованно составляет прерогативу Российской Федерации как прибрежного к этой магистрали государства [8].

Законодательными актами Дании и США установлены свои прямые исходные линии, устанавливающие ширину и правовой режим морских пространств. Несмотря на то, что оба эти государства не являются участниками Конвенции 1982 года, они идут по пути установления у своих берегов зон в соответствии с положениями Конвенции 1982 года.

Государственные морские границы всех арктических стран установлены в соответствии с положениями Женевской конвенции о территориальном море и прилежащей зоне 1958 года и Конвенции ООН по морскому праву 1982 года. Конвенция 1982 г. не предусматривает разграничение абстрактных морских пространств или включенных в их состав географических понятий. Как ее положения, так и положения Конвенций 1958 г. о территориальном море и прилежащей зоне, а также о континентальном шельфе «Convention on the Continental Shelf» предусматривают разграничение только пространств, определяемых правовыми понятиями: территориальное море, континентальный шельф и исключительные экономические зоны. Возможность разграничения зон юрисдикции в отношении морских пространств, определяемых географическими терминами, допускают положения статьи 38 Статута Международного Суда, на которую содержатся ссылки в статьях 74 и 83 Конвенции ООН 1982 г. В строгом соответствии с рассмотренным выше положением международного морского права были разграничены континентальный шельф между Гренландией и Канадой (на основании Соглашения между Правительством Королевства Дания и Правительством Канады относительно разграничения континентального шельфа между Гренландией и Канадой от 17.12.1973 г. «Agreement between the government of the Kingdom of Denmark and the government of Canada relating to the delimitation of the continental shelf between Greenland and Canada») и континентальный шельф, а также рыбоохранная зона Шпицбергена и исключительная экономическая зона Гренландии (на основании соглашения между Норвегией и Данией/самоуправлением Гренландии о разграничении континентального шельфа и рыболовных зон в районе между Гренландией и Свальбардом от 20.02.2006 г. «Overenskomst mellom Norge og Danmark/Grinlands landsstyre om avgrensning av kontinentalsokkelen og fiskerisonene i omredet mellom Grinland og Svalbard).

К настоящему времени юридически не оспариваются права пяти арктических государств на 200-мильные районы дна Северного Ледовитого океана и прилегающие водные и ледовые пространства, но по вопросу о статусе прилегающих к северному полюсу районов, в том числе районов шельфа – за этим 200-мильным расстоянием, высказаны разные точки зрения на официальном уровне и в юридической литературе. В основном они сводятся к двум аргументированным позициям: *первая* – Арктику следует приравнять к любому другому району ми-

рового океана, соответственно, она должна быть одним из многих объектов Конвенции 1982 г.; *вторая* – Арктика вообще не была специальным объектом рассмотрения III Конференции по морскому праву. Правовой режим Арктики сложился задолго до принятия Конвенции 1982 г. и главное в содержании этого режима – это общее международное право, его обычные нормы, сложившиеся вследствие согласия международного сообщества с практикой, национальным законодательством арктических государств.

Носители *первой позиции* – США, Япония, Германия и другие страны – заявляют о необходимости применения к Северному Ледовитому океану Конвенции 1982 г. Сторонниками этой позиции раздел «Арктика» рассматривается не в главе о территории, а в главе о международном морском праве. Эта позиция подвергается вполне обоснованной критике за то, что она не учитывает юридически значимый фактор – признание большинством государств наличия исторически сложившихся правооснований в Арктике, которые представляют международно-правовую основу реализации арктического законодательства Канады и России. А *применимое к разграничению в Арктике международное право искусственно сужается*, сводится только к ст. 76 Конвенции 1982 г. (о границе между континентальным шельфом и Международным районом морского дна). Утверждается при этом, что для обоснования прав России на шельф Северного Ледовитого океана «данные о границах российского арктического континентального шельфа должны быть представлены в Комиссию по границам континентального шельфа» [9].

В апреле 1997 года Россия ратифицировала Конвенцию ООН по морскому праву 1982 года. Вскоре было принято постановление Правительства РФ от 16.06.1997 № 717 «О порядке утверждения перечней географических координат точек, определяющих линии внешних границ континентального шельфа Российской Федерации», согласно которому было подготовлено и в 2001 году направлено в ООН «представление (submission)» России о предлагаемом ограничении её континентального шельфа в Арктике. В соответствии с ним часть дна в арктическом секторе страны становится международным районом морского дна («общим наследием человечества»), а это означает, что в этой части дна арктического сектора России минеральные ресурсы уже не могут использоваться российскими лицами на основе российского законодательства о недрах и континентальном шельфе; такие ресурсы могут отчуждаться лишь в соответствии с «нормами, правилами и процедурами» Международного органа по морскому дну (ст. 137 Конвенции 1982 года).

24–29 июня 2002 года в Нью-Йорке в штаб-квартире ООН прошла 11-я сессия Комиссии ООН по границам континентального шельфа. Основной темой сессии было представление подготовленных специальной Подкомиссией рекомендаций по предоставленной Россией заявке относительно внешних границ континентального шельфа России, выходящих за пределы 200-мильной зоны. Комиссия согласилась с тем, что участки морского дна в районах Баренцева, Берингова и Охотского морей являются российским континентальным шельфом. Что же касается точных координат их внешних границ, то они должны быть определены после окончательного урегулирования вопросов о разграничении морских пространств с Норве-

гией и США, а также с Японией в Охотском море. Истинность наших построений внешней границы континентального шельфа в Арктическом бассейне может быть определена после изучения Комиссией данных о рельефе дна Северного Ледовитого океана. Таким образом, окончательное решение по «представлению» России отложено на неопределенное время.

Такие действия Правительства России позднее подверглись острой критике в Совете Федерации РФ при обсуждении этой проблемы в 2005 году. В материалах обсуждения отмечалось, что впервые в истории Россия отказалась от части дна в российском арктическом секторе, причем затратив значительные финансовые средства на организацию и проведение исследований строения дна Северного Ледовитого океана, передав безвозмездно в ООН (в Комиссию по границам континентального шельфа) часть этих исследований. Россия, направив такое «представление», «впервые заявила на официальном международном уровне об ограничении своих прав в арктическом секторе» [10]. Ни одно из арктических государств не последовало примеру России (за исключением Норвегии, ратифицировавшей первой из арктических стран Конвенцию ООН 1982 года), сохранив за собой возможность в любое время заявить, что их континентальный шельф в Арктике охватывает значительно большую часть, по сравнению с конвенционными ограничениями.

Дания при обосновании своих прав на высокоширотные районы Арктики опирается на географический фактор – кратчайшее расстояние между о. Гренландия и Северным полюсом. Дания, не выступавшая против применения в Арктике секторального принципа, но и не заявившая официально о своих правах на её арктический сектор, тем не менее пользуется правовыми последствиями, которые дает этот принцип для арктических государств.

Что касается Соединенных Штатов, то притязания США на арктические пространства и их природные ресурсы в юридическом плане не последовательны. Изначально США по примеру Канады на официальном уровне заявили свои притязания на ее арктический сектор. История установления границ этих секторов насчитывает уже почти два века. 16 (28) февраля 1825 года Россия и Великобритания заключили двустороннюю конвенцию о разграничении между Русской Америкой (Аляской) и английским доминионом – Канадой. Согласно статье 3 этой конвенции линия, разграничивающая российские и британские владения в Северном Ледовитом океане, следовала из моря Бофорта «вдоль 141-го меридиана по прямой линии безгранично к северу, пока совсем не потеряется в Ледовитом океане». Она упоминается также в статье 1 договора между Соединенными Штатами и Россией от 18 (30) марта 1867 года об уступке российских владений в Северной Америке. Той же статьёй была установлена линия разграничения российских и американских владений, которая в Северном Ледовитом океане шла из Берингова пролива до Северного полюса. То есть линии разграничения владений между Соединенными Штатами и соседними государствами в Северном Ледовитом океане были установлены в международном договорном порядке еще в позапрошлом веке благодаря России. Видимо, в вековой истории этих линий кроется одна из причин того, что у США не было необходимости принимать национальные законодательные акты, определявшие статус пространств в своем полярном секторе, хотя официальные голоса в пользу этого и

раздавались. У России и Канады границы полярных секторов были установлены в международном договорном порядке в позапрошлом веке лишь с одной стороны. В этой связи они в 1926 и 1925 годах, соответственно, окончательно определили национальными законодательными актами статус сухопутных пространств в своих полярных секторах и, соответственно, их западную и восточную границы.

Позиция властей США по секторальному разделу пространств Арктики была поддержана и юридической наукой. Американский правовед Д. Миллер в статье, опубликованной в 1925 г., обосновал, почему практически удобно и юридически оправданно секторальное деление пространств Арктики между выходящими к Северному Ледовитому океану государствами, включая США. По его мнению, правовой базой для установления арктического сектора США являются российско-английская конвенция 1825 года и российско-американский договор 1867 года, в которых секторальные границы в Арктике обозначены, то есть арктический сектор США обозначен: на востоке Аляски – законодательством Канады и российско-английской конвенцией 1825 года; к западу от Аляски – российско-американским договором 1867 года.

Окончательное разграничение этих пространств закреплено в статье 2 Соглашения между СССР и США от 1 июня 1990 года, до сих пор не ратифицированного Россией, о линии разграничения морских пространств уточняющей ее прохождение: «Линия разграничения морских пространств идет от начальной точки 65° 30' северной широты и 168° 58' 37" западной долготы на север по меридиану 168° 58' 37" западной долготы через Берингов пролив и Чукотское море по Северному Ледовитому океану, насколько допускается по международному праву». Большинство отечественных экспертов по морскому праву крайне негативно относятся к данному Соглашению, по которому СССР, отказавшись от разграничения Берингового моря по срединной линии, не только уступил США порядка 25 тыс. кв. км богатейших по своим природным ресурсам морских пространств, но и фактически отказался от борьбы за огромные арктические пространства, т. к., если согласно Конвенции 1867 года часть этой линии могла простираться в Северном Ледовитом океане до Северного полюса, то сейчас эта линия фактически ограничена пределами 200-мильной ИЭЗ [11].

Тем не менее, в последующем США и на официальном уровне (противодействуя Канаде в её реализации прав в арктическом секторе), и на уровне доктрины международного права демонстрировали свое несогласие с применением секторального принципа (в случае интернационализации пространств Арктики за пределами 200-мильной зоны у мощных американских компаний практически не будет конкурентов). Кроме того США, исходя из своих военно-стратегических интересов, полагают, что реализация секторального принципа всеми арктическими государствами может существенно ограничить возможности их военно-морских сил в Арктике. США считают, что к водному пространству арктических морей, за исключением 12-мильных территориальных вод, применимы только правовые нормы, регулирующие режим открытого моря. Более того, США постоянно оказывают давление на Канаду с целью изменить её подходы к секторальной теории и тем самым избежать риска правовой зависимости США от Канады в арктическом секторе Канады.

Самой трудноразрешимой проблемой Арктики является раздел её континентального шельфа. В настоящее время уже более 20 стран мира подали свои заявки в Комиссию ООН по границам континентального шельфа на освоение его различных участков. Идет настоящая борьба за ресурсы Арктики¹. Так, например, США уже заявляют правопритязания на арктические недра к северу от Аляски до 600 морских миль. Не будучи участником Конвенции 1982 года, США не обязаны ограничивать свои права на континентальный шельф за пределами, установленными в ст. 76 Конвенции 1982 года в 350 морских миль. США, как участник Конвенции о континентальном шельфе 1958 года, вправе осуществлять над таким шельфом суверенные права в целях разведки и разработки его естественных богатств значительно дальше – «до такого места, до которого глубина покрывающих вод позволяет разработку естественных богатств этих регионов (ст. 1 Конвенции), т. е. в перспективе до Северного полюса.

Вероятность вооруженного конфликта за раздел континентального шельфа в ближайшее десятилетие маловероятна. Появляется все больше признаков того, что любые споры в Арктике могут быть решены путем сотрудничества, а не конфронтации. В сентябре 2006 года, например, главы государств Дании, Норвегии, Исландии и Фарерских островов подписали договор о разделе континентального шельфа за пределами 200-мильной зоны. Россия и Канада ведут двусторонние переговоры по волнующему обе страны вопросу ограничения судоходства в их арктических водах [12, с. 116]. В 2011 году ратифицирован Договор между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане, что становится важнейшим шагом на пути к мирному переделу морского арктического пространства. Рациональное разграничение арктического шельфа между пятью арктическими государствами, в соответствии с общим международным правом, может привести к договору этих стран о неприменении в Арктике ст. 76 Конвенции ООН 1982 года, то есть отпадет необходимость создания здесь района «общего наследия человечества».

Россия считает, что полное и эффективное освоение арктического шельфа невозможно без четкого правового обозначения его внешней границы. Нерешенность этой проблемы ведет к интернационализации Арктики, в том числе и Северного морского пути, что крайне противоречит экономическим интересам России в данном регионе. Как уже было упомянуто, еще в декабре 2001 года РФ представила в Комиссию ООН по границам континентального шельфа заявку, отражающую итоги многолетних и многофункциональных исследований российских ученых по определению и обоснованию внешней окраины континентального шельфа в Северном Ледовитом и Тихом океанах. Российская заявка была представлена в четком соответствии с критериями, предусмотренными Конвенцией ООН 1982 года. При её подготовке были выполнены необходимые экспедиционные геологогеографические исследования подводной части арктического материка, а также были собраны и обобщены результаты десятка тысяч замеров более чем за 30 лет. В ходе этих исследований практически удалось доказать, что подводные хребты Ломоносова и Менделеева должны рассматриваться как естественные

¹ Эта проблема исследована в монографии Ю.Ф.Лукина «Великий передел Арктики».

продолжения сухопутной арктической территории, поскольку кора хребтов в этом месте континентального типа, а не океаническая. Этот момент в высшей степени принципиальный, поскольку, в соответствии со ст. 76 Конвенции 1982 года, морское дно и недра подводных районов, если они являются естественным продолжением сухопутной территории, признаются континентальным шельфом. Территория хребта Ломоносова, поднятия Менделеева, общая площадь которых составляет 1,2 млн кв. км, являются континентальным шельфом России со всеми вытекающими отсюда последствиями. Однако заявка России в самом начале двадцать первого столетия не была удовлетворена в полном объеме. Более того ей предложили оформить новую заявку. Может ли Россия представить в Комиссию ООН по границам континентального шельфа обновленную заявку в 2012 году и будет ли она удовлетворена или вновь будет отвергнута?



Рисунок 1. URL: <http://www.itar-tass.com/g56/742.html> (дата обращения: 03.08. 2011).

4 сентября 2011года в районе Земли Франца-Иосифа атомный ледокол «Россия» и научно-экспедиционное судно «Академик Федоров» завершили очередной этап работ по определению высокоширотной границы континентального шельфа в Арктике. За два месяца исследовано 6000 км сейсмических профилей с качеством, отвечающим требованиям Комиссии ООН по установлению внешней границы континентального шельфа России в Арктике. Однако относительно влияния этой работы на прохождение заявки в Комиссии ООН по границам конти-

нентального шельфа существуют различные мнения. Многие учёные-геологи и политологи выражают обоснованное сомнение в том, что даже столь масштабное предприятие снимет все вопросы и обеспечит гарантированное продвижение российской заявки².

Литература

1. Международное право: учебник / под ред. А.Н. Вылегжанина. – М.: изд-во Юрайт, 2010. – С. 181–182.
2. Современное международное морское право. Режим вод и дна Мирового океана / отв. Ред. М.И. Лазарев. – М., 1974. – С. 187.
3. Паламарчук П.Г. Международно-правовой режим морей советского сектора Арктики / Международное право и международный правопорядок. – М., 1981. – С. 116, 117.
4. Rothwell D.R. and Joyner G.G. The Polar Oceans and the Law of the Sea / The Law of the Sea and Polar Maritime Delimitation and Jurisdiction. Ed. By A.G. Oude Elferink and D.R. Rothwell. Martinus Nijhoff Publishers. The Hague / New York / London, 2001. – P. 1.
5. Конвенция ООН по морскому праву с предметным указателем и Заключительным актом III Конференции ООН по морскому праву. ООН // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 48. Ст. 5493
6. Михина И.Н. Международно-правовой режим морских пространств Арктики: Автореф. дисс... к. ю. н. – М., 2003. – С. 13. URL: <http://www.law.edu.ru/book/book.asp?bookID>.
7. Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3833.
8. Правила плавания по трассам Северного морского пути // Извещения мореплавателям. – ГУНиО МО РФ. 13.07.1991. № 29.
9. Ковалев А.А. Современное международное морское право и практика его применения. – М., 2003. С. 222.
10. Гуреев С.А. О необходимости подтверждения и правового закрепления исключительных прав России в Арктике / С.А. Гуреев, И.В. Буник // Морская деятельность Российской Федерации: состояние и проблемы законодательного обеспечения / под ред. В.А.Попова. – М., 2005. – С. 162, 163.
11. Международное право: учебник / под ред. А.Н. Вылегжанина. – М.: изд-во Юрайт, 2010. – С. 197, 199.
12. Лукин Ю.Ф. Великий передел Арктики. – Архангельск: САФУ, 2010.

Рецензент: **Лукин Ю.Ф.**,

доктор исторических наук, профессор

² Эксперт: Россия тратит миллиарды рублей на исследования, которые Запад не признает. URL: <http://www.arnews.ru/news/1443396.html> (дата обращения: 09.09.2011).