

URSZULA MOSKWA

Некоторые международно-правовые аспекты режима Арктики

1. Арктика – это часть земного сфероида, центром которого обозначен Северный географический полюс, а крайней границей – Северный полярный круг (параллель 66°33' северной широты)¹. Арктика включает в себя окраины Евразии, Северной Америки и Северный Ледовитый океан. Россия, Канада, США, Норвегия и Дания (из-за о. Гренландия) являются *арктическими прибрежными государствами* – их побережье выходит к Северному Ледовитому океану (здесь они имеют свои внутренние воды, территориальное море, исключительную экономическую зону, континентальный шельф). От арктических прибрежных государств следует отличить *арктические государства*, к которым кроме названных пяти, относят еще Финляндию, Исландию и Швецию². Их территория пресекается Северным полярным кругом. Перечисленные государства являются членами Арктического Совета. Декларация об учреждении Арктического Совета была принята в Оттаве 19 сентября 1996 г. и стала самым главным документом, касающимся сотрудничества в Арктике в сфере охраны окружающей среды и устойчивого развития региона.

2. Статус Арктики определен широким комплексом сложившихся международно-правовых норм, прежде всего международным обычным правом, а также национальными законами арктических государств. Основным принципом при решении проблемы правового режима Арктики следует считать секторальный принцип³. Согласно концепции полярных секторов⁴ неотъемлемой частью территории государства, побережье

1 А.Н. Вылегжанин, ред., *Правовой режим Арктики Международное право*, Москва 2012, С. 180.

2 Список *арктических государств* можно найти в международном договоре Стратегия защиты окружающей среды Арктики от 14 июня 1991 г.

3 П.Д. Бараболя, С.А. Гуреев, Л.А. Иванашенко, Б.М. Клименко, М.И. Лазарев ред. и др., *Современное международное морское право. Режим вод и дна Мирового океана*. Москва 1974, С. 187.

4 В соответствии с доктриной *арктический полярный сектор* – это *пространства в пределах установленных линий, проведенных от Северного полюса до северных сухопутных границ данного государства*.

сающей оборонных, экономических и природоресурсных интересов. Сектор – это, прежде всего зона реализации исторически сложившихся прав⁵.

Секторальный принцип впервые был обозначен Департаментом внутренних дел Канады в 1904 г., когда он издал карту Канады, в которой западные и восточные границы Канады были показаны по меридианам 60° и 141° З.Д., соответственно, вплоть до Северного полюса. В национальном законодательстве свои права на арктический сектор Канада установила в 1907 г. законом 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.

Россию принято называть вторым после Канады арктическим государством, которое распространило свои территориальные притязания на арктический сектор. Уже царские указы 1616–1620 гг. и сенатский Указ 1821 г. предусматривали ряд исключительных прав России в некоторых районах Арктики. О своих неотъемлемых правах на сухопутные образования, расположенные в омывающих ее северное побережье водах Северного Ледовитого океана, Россия впервые четко заявила нотой МИД от 4 сентября 1916 г. В этом дипломатическом документе от имени российского правительства сообщалось о включении в состав территории России земель и островов, открытых экспедицией Вилькицкого в 1913–1914 гг., а также одновременно подтверждалась принадлежность России ранее открытых островов⁶. Постановлением Президиума ЦИК СССР 1926 года Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане было провозглашено право СССР на все земли и острова, открытые и еще не открытые, в пределах устанавливаемых географических границ. Исключение было сделано для восточных островов Шпицбергенского архипелага, принадлежность которого Норвегии была определена Парижским договором о Шпицбергене 1920 года. Советская Россия не была приглашена для участия в разработке этого договора. СССР присоединился к нему только в 1935 году и заявил о признании принадлежащими Норвегии,

5 М.Н. Копылов, *О правовом режиме Арктики*, Правовая инициатива 12/2013; А.Н. Вылегжанин, ред., *Правовой режим...*, С. 183.

6 П.Г. Паламарчук, *Международно-правовой режим морей советского сектора Арктики*, *Международное право и международный порядок*, Москва 1981, С. 115,116.

расположенных в Баренцевом море островов, лежащих между меридианами 32° и 35° восточной долготы. В 1979 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР граница, разделяющая континенты Азию и Америку, была смещена к западу до меридиана 168°58'49,4" западной долготы.

Так родилась концепция арктических секторов, согласно которой обладающее арктическим побережьем государство имеет особые права в своем секторе. Другие арктические государства не пошли по этому пути и специальных актов по арктическим районам, прилегающим к их территории, не принимали. Однако законодательство этих государств распространяется на арктические районы. Соответствующие вопросы регулируются их законами о континентальном шельфе, экономической зоне и другими.

3. Концепция арктических полярных секторов, будучи наиболее известной, понятной и на практике последовательно применяемой Канадой, СССР и до известного времени Россией, не является вместе с тем единственной. Необходимо подчеркнуть, что эта концепция, получившая признание на уровне норм обычного международного права, являлась самой главной до начала практической разведки и разработки природных ресурсов Арктики. В этот момент (конец XX в.) повышенным вниманием, в том числе и в России, начинает пользоваться концепция интернационализации Арктики. Она основывается на том, что Арктика находится в общем пользовании всех государств мира или является общим наследием человечества; или что следует отказаться от исторически сложившихся прав Канады и России в Арктике и все право, применимое к дну Северного Ледовитого океана, свести к Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.; или что Арктика является *ничейным* пространством. Нормами общего международного права ни одна из этих идей не подкреплена.

4. Проблема юридического статуса Северного Ледовитого океана выводится из разных подходов к определению этого участка земного шара. С одной стороны, он может рассматриваться как открытое море, со всеми вытекающими из этого понимания международно-правовыми последствиями. С другой стороны, Северный Ледовитый океан в своей значительной части представляет ледяную поверхность, а посему может рассматриваться как особый вид государственной территории пяти прилегающих стран, которые и разделили океан на полярные сектора, а все земли и острова, а также ледяные поверхности, находящиеся в пределах полярного сектора той или иной страны, входят в состав государственной территории.

При обсуждении правового режима Арктики особое внимание должно быть уделено правам арктических государств на недра дна Северного Ледовитого океана. Именно эти права вызывают больше всего споров. К настоящему времени юридически не оспариваются права пяти арктических государств на 200-мильные районы дна Северного Ледовитого океана и поверх лежащие 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 литературе⁷. В основном они сводятся к двум аргументированным позициям:

- первая: Арктику следует приравнять к любому другому району мирового океана, соответственно, она должна быть одним из многих объектов Конвенции ООН по морскому праву 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 ООН по морскому праву 1982 г.⁸. В настоящее время Конвенция 1982 г. это основной правовой документ по морскому праву. Она ратифицирована 166 странами⁹. Также те страны, которые не ратифицировали Конвенцию (такие, как, например Соединенные Штаты Америки)¹⁰, и даже не подписали (например, Турция), определяют это соглашение как кодификацию обычного морского права и опираются на его положения¹¹. Как известно, ст. 38 Венской конвенции о праве международных договоров допускает ситуацию, в которой норма международного договора становится обязательной для третьего государства в качестве обычной нормы международного права. Конвенция 1982 года имеет преимущественную силу перед Женевскими конвенциями 1958 года (естественно, только между участниками конвенции 1982)¹². Необходимо подчеркнуть, что Женевские конвенции 1958 года продолжают действовать и для участников конвенции 1982 года в их взаимоотношениях с теми государствами, которые не присоединились

7 А.Н. Вылегжанин, ред., *Правовой режим...*, С. 192.

8 А.А. Ковалев, *Международно-правовой режим Арктики и интересы России*, в С.В. Бахина, ред., *Международное публичное и частное право: проблемы и перспективы*, Санкт-Петербург 2007, С. 225.

9 Список 166 стран по состоянию на 29 октября 2013 на сайте ООН - http://www.un.org/Depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm

10 19 государств подписало Конвенцию, но не ратифицировало ее: Афганистан, Бурунди, Бутан, Доминиканская республика, Иран, Камбоджа, Колумбия, Ливия, Лихтенштейн, Малави, Объединенные Арабские Эмираты, Руанда, Сальвадор, Северная Корея, США, Таиланд, Центральнаяафриканская Республика, Эфиопия.

11 D.R. Bugajski, *Prawa żeglugowe okrętu w świetle prawa międzynarodowego*, Варшава 2009, С. 20.

12 Конвенции: о территориальном море и прилегающей зоне, об открытом море, о рыболовстве и охране живых ресурсов открытого моря и о континентальном шельфе, принятые на I Конференции ООН по морскому праву, состоявшейся в Женеве с 24 февраля по 27 апреля 1958 г.

к конвенции 1982 года. Конвенция ООН по морскому праву регулирует вопросы использования и эксплуатации вод, определяет правовой статус различных морских пространств, обязывает все прибрежные государства принимать меры по защите окружающей среды (часть XII – Защита и сохранение морской среды).

Конвенция различает несколько морских пространств:

- внутренние воды;
- территориальное море;
- прилежащая зона;
- исключительная экономическая зона;
- континентальный шельф;
- открытое море¹³.

В учебниках и других научных исследованиях по международному праву сторонники позиции, в соответствии с которой Арктика должна быть одним из многих объектов Конвенции по морскому праву, параграф *Арктика* рассматривают не в главе о территории, а в главе о международном морском праве¹⁴. Кажется, что это неправильный подход. В большинстве русских (и не только) учебников *Арктика* является частью главы касающейся территории¹⁵.

Позицию, в соответствии с которой Арктику следует приравнять к любому другому району мирового океана, подвергается вполне обоснованной критике. 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. В соответствии с этой позицией, применимое к разграничению в Арктике международное право искусственно сужается, сводится только к ст. 76 Конвенции 1982 г¹⁶.

13 Д.В. Иванов, О.В. Гликман, *Международное право: основные понятия, схемы, таблицы, документы*, Москва 2010, С. 346.

14 В.И. Кузнецов, Б.Р. Тузмухамедов, ред., *Международное право*, Москва 2007, С. 609–612.

15 А.Н. Вылегжанин, ред., *Международное право*, Москва 2012; Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова, отв ред., *Международное право*, Москва 2005; А.А. Ковалева, С.В. Черниченко, ред., *Международное право*, Москва, 2006.; Л.Н. Шестакова, ред., *Международное право*, ред., Москва 2005; Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов, отв. ред. *Международное право*, Москва 2006.; M.N. Shaw, *International Law*, Fourth Edition, Cambridge University Press 1977; R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2005; W. Góralczyk, S. Sawicki, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2013 и др.

16 Ст. 76 Определение континентального шельфа: 1. *Континентальный шельф прибрежного государства включает в себя морское дно и недра подводных районов, простирающихся за пределы его территориального моря на всем протяжении естественного продолжения его сухопутной территории до внешней границы подводной окраины материка или на расстояние 200 морских миль от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря, когда внешняя граница подводной окраины материка не простирается на такое расстояние(...).*

Вторая позиция, касающаяся правового режима Арктики, является более правильной. Как было уже замечено, в соответствии с этой позицией Арктика вообще не была специальным объектом рассмотрения III Конференции по морскому праву. Ее правовой режим 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 и национальным законодательством арктических государств.

Несомненно, что многие положения Конвенции 1982 г. (о свободах открытого моря, о сохранении морских живых ресурсов, о мирном проходе через территориальное море и др.) отражают обычные нормы международного права. Они сложились задолго до разработки этой Конвенции и в этом качестве являются для государства обязательными¹⁷ независимо от того, участвует или не участвует это государство в Конвенции по морскому праву. Положения ст. 76 не являются обычными нормами международного права. Нет и доказательств того, что воля арктических государств состояла в согласии применять к Арктике географические критерии, предусмотренные ст. 76. Воспоминания членов делегации *группы трех, группы пяти* показывают, что существовало намерение арктических государств не допускать, чтобы Арктика стала объектом рассмотрения III Конференции ООН по морскому праву¹⁸. Применение ст. 76 приводит к конфликту между Конвенцией 1982 г. и исторически сложившимися правами государств в Арктике, которые зиждутся на обычном международном праве.

С объективной точки зрения, секторальное разграничение континентального шельфа в Северном Ледовитом океане, прежде всего, соответствует интересом России и Канады. Но и для других арктических государств это самое разумное решение. Надо еще раз подчеркнуть, что до сих пор не все арктические государства (США) ратифицировали Конвенцию 1982 г. США заявляют притязания 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 г. в 350 морских миль. США, как участник Конвенции о континентальном шельфе 1958 г., 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.

5 Более пристальный взгляд на режим Арктики приводит к выводу, что ее статус определен широким комплексом сложившихся международно-правовых норм, прежде всего международным обычным правом. Сложившийся в течение столетий правовой

17 О.Н. Хлестов, *Международно-правовые проблемы Мирового океана*, Международная жизнь 2/1975.

18 А.Н. Вылегжанин, ред., *Правовой режим...*, С. 200.

режим деятельности в Арктике основывается на практике арктических государств по применению своего национального законодательства, особенно природоохранного, в ледовых, надледных, подледных и водных районах Северного Ледовитого океана, примыкающих к их побережью. Эти же государства несут первоочередную ответственность за сохранение окружающей среды Арктики. Не корректно эту широкую международно-правовую базу подменять только Конвенцией 1982 г.

При решении вопросов о границах континентального шельфа Арктики должны исполняться обычные нормы международного права о делимитации между государствами континентального шельфа, а также как *lex specialis*, нормы о границах в Арктике, предусмотренные в международных договорах: российско-английская конвенция 1825 г.¹⁹, российско-американский договор 1867 г.²⁰, Парижский договор 1920 г.²¹.

Биографическая аннотация:

Urszula Moskwa – аспирантка кафедры международного права МГИМО (Университет) МИД России, получившая в текущем году стипендию British Petroleum. Выпускница юридического факультета Университета им. А. Мицкевича в Познани, Европейской дипломатической академии в Варшаве и Постуниверситетского образования по международному праву и заграничной службе Варшавского университета. Научные интересы: международное право (особенно международное морское право), энергетическое право, культура России, путешествие, кино, спорт (теннис, плавание и сноуборд).

SUMMARY

Selected international aspects of Arctic legal regime

The aim of the study is to evaluate the selected international aspects of Arctic legal regime. The author presents the Arctic as a land of special feature because of its location. The author focus on the selected law acts, regulating its status.

KEYWORDS: Arctic legal regime, international law

19 Англо-русская конвенция 1825 года – конвенция между Россией и Великобританией о разграничении их владений в Северной Америке (в Британской Колумбии).

20 Вашингтонский Договор (Русско-американский договор, Аляскинский договор) 1867 г. двухсторонний договор между Россией и США о продаже Аляски и Алеутских островов за 7,2 млн. долларов. Подписан 30 марта 1867 года в Вашингтоне. США приобрели у России 1,5 млн. кв. км территории на северо-западной оконечности Северной Америки. Аляскинский договор подтверждал линию границы между Аляской и Канадой, зафиксированную британско-русским договором (1825).

21 Парижский договор 1920 г. - подписан 9 февраля в Париже, определил международно-правовой статус архипелага Шпицберген.