

МЕЖДУНАРОДНОЕ ТРАНСПОРТНОЕ ПРАВО

УДК 332.1/98

Бобенев Андрей Григорьевич,

Федеральное государственное унитарное предприятие «Атомфлот»

Арктический совет и Арктическая пятерка: современное состояние, тенденции и проблемы

Аннотация. В настоящее время остро встал вопрос об обеспечении сохранения окружающей нас среды и климата как на национальном, так и на международном уровне. Возрастающее техногенное воздействие на флору и фауну порождает необходимость международного регулирования отношений в сфере использования природных ресурсов. Возрастание международного интереса к Арктическому региону приводит к повышению исследовательского интереса к проблеме определения правового статуса Арктики. Созданный в 1996 г. Арктический совет призван решать проблемы в области определения правового статуса Арктики и его защиты. В рамках настоящей статьи рассматриваются особенности функционирования Арктического совета, его цели, задачи и направления деятельности. Кроме того, анализируется правовая основа международного взаимодействия в сфере арктических отношений. Автором дается не только оценка его деятельности, но и выявляются основные проблемы его функционирования в современном обществе. Выявление проблем позволяет определять наиболее перспективные и необходимые пути развития международных отношений, а также внутреннего законодательства. Кроме того, рассматриваются особенности деятельности Арктической пятерки в сфере поддержания международного сотрудничества. Автором установлена особенность взаимодействия стран, входящих в Арктическую пятерку, и дана оценка их совместной работе.

Ключевые слова: Арктический совет; Арктическая пятерка; международное право; международные отношения; Арктика; глобальное потепление; международное сотрудничество.

Andrey G. Bebenov

Federal State Unitary Enterprise "Atomflot"

The Arctic Council and the Arctic Five: status, trends, and challenges

Abstract. Currently, the issue of our environment and climate safety and preservation has become acute both at the national and international levels. The growing technogenic impact on flora and fauna gives rise to the need for international regulation of relations in the sphere of the use of natural resources. The growing international interest in the Arctic region results in an increase in the study of the problem of determining the legal status of the Arctic. Established in 1996, the Arctic Council deals with solving the problems in the field of determining the legal status of the Arctic and its protection. Within the framework of the current paper, there have been considered the features of the functioning of the Arctic Council, its goals, objectives, and activities. In addition, there has been analyzed the legal basis of international cooperation in the field of Arctic relations. There has been presented not only an estimation of his activities, but also identified the main problems of his functioning in modern society. Identification of the problems makes it possible to establish the most promising and necessary ways of developing international relations, as well as domestic legislation. In addition, there have been considered the features of the activities of the Arctic Five in the field of maintaining international cooperation. There has been identified the peculiarity of the interaction of the countries included in the Arctic Five and given an estimation of their joint work.

Keywords: Arctic Council; Arctic Five; international law; international relationships; Arctic; global warming; international cooperation.

Арктика является не только крупным земным, но и морским пространством, включающим в себя сразу три океана — Тихий, Атлантический и Северный Ледовитый. Проблемы глобального потепления и Арктики являются одними из самых острых в современном международном праве. Вопросы взаимодействия государств и разделения сфер влияния встают все чаще и имеют большое правовое значение. Кроме того, важно и взаимодействие государств на международном уровне с целью не только урегулирования отношений, но и создания условий для сохранения Арктики и борьбы с глобальным потеплением.

19 сентября 1996 г. было принято решение о создании Арктического совета. Правовым актом, подтверждающим его создание, является Декларация об учреждении Арктического совета от 19 сентября 1996 г. Данная Декларация закрепила перечень арктических государств — Канада, Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия, Российская Федерация, Швеция и Соединенные Штаты Америки. Именно эти государства занимают господствующее положение в международных отношениях по Арктике. Кроме того, Декларация предполагает наличие наблюдателей в Совете. Целью создания Арктического совета стало стремление обеспечить защиту Арктического региона, его стабильное развитие, в том

числе и экономическое, обеспечить защиту коренных народов и подчеркнуть их значимость в освоении Арктического региона и другие.

Важным документом, регламентирующим деятельность Арктического совета, является Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. Данная Конвенция устанавливает правила и особенности взаимодействия государств на море. Конвенция по морскому праву впервые в истории закрепила правовой режим арктических морских пространств (раздел 8). Так, ст. 234 гласит, что прибрежные государства имеют право принимать и обеспечивать соблюдение недискриминационных законов и правил по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды с судов в покрытых льдами районах в пределах исключительной экономической зоны, где особо суровые климатические условия и наличие льдов, покрывающих такие районы в течение большей части года, создают препятствия либо повышенную опасность для судоходства, а загрязнение морской среды могло бы нанести тяжелый вред экологическому равновесию или необратимо нарушить его. Таким образом, Конвенция по морскому праву установила, что приоритетным направлением для государств в области морского права применительно к Арктике является обеспечение безопасности судоходства и сохранение морской среды. Деятельность Арктического совета в полной мере направлена на реализацию данных положений Конвенции.

Арктический форум представляет собой межправительственный форум, содействующий международному сотрудничеству арктических государств по широкому спектру вопросов, имеющих международно-правовое значение [2, стр. 15].

В структуре Арктического Совета существуют рабочие группы, направленные на решение конкретных проблем. Так, на настоящий момент созданы следующие рабочие группы:

- ✓ Рабочая группа по устранению загрязнения Арктики (*Arctic Contaminants Action Program — ACAP*);
- ✓ Рабочая группа по реализации программы арктического мониторинга и оценки (*Arctic Monitoring and Assessment Programme — AMAP*);
- ✓ Рабочая группа по сохранению арктической флоры и фауны (*Conservation of Arctic Flora and Fauna — CAFF*);
- ✓ Рабочая группа по предупреждению чрезвычайных ситуаций, готовности к ним и реагированию (*Emergency Prevention, Preparedness and Response — EPPR*);
- ✓ Рабочая группа по защите арктической морской среды (*Protection of the Arctic Marine Environment — PAME*);
- ✓ Рабочая группа по устойчивому развитию в Арктике (*Sustainable Development Working Group — SDWG*).

В 2013 г. создан постоянно действующий орган Арктического совета — Секретариат. Цель его деятельности — построение системы четкого администрирования, развитие информационной составляющей

деятельности Совета, а также предоставление технической поддержки государствам-участникам.

Председательство в Арктическом совете не является постоянным. Каждый три года председатель меняется. Избрание председательствующей страны происходит из числа Арктических государств. В период с 2021 по 2023 г. председателем Совета является Российская Федерация.

Основным направлением деятельности России как председателя Арктического совета является разработка основ ответственного управления Арктическим регионом, которое заключается в объединении сил в сфере охраны Арктики. Российская Федерация призывает соблюдать баланс в социальном, экономическом и природоохранном плоскостях в процессе международного сотрудничества. Кроме того, деятельность России как председателя направлена на поддержание и сохранение природной экосистемы Арктики. Также усилия России направлены на укрепление научного сотрудничества в области освоения Арктического региона.

Главным вопросом, решаемым на данном форуме, является сохранение окружающей среды Арктики с целью предупреждения климатических катастроф как в настоящем, так и в будущем. Кроме того, большое внимание уделяется повышению интереса к вопросам Арктики путем распространения информации и развития образования в данной сфере. Однако несмотря на направленность Арктического совета на решение столь важных вопросов, на практике возникают определенные проблемы взаимодействия государств в рамках данного форума.

Важным является взаимодействие Арктического совета с азиатскими государствами, такими как Китай, Индия, Япония, Республика Корея и Сингапур. С 2013 г. данные государства являются наблюдателями в организации. Несомненно, в последние годы влияние азиатских стран на международную политику и экономику стало весьма ощутимым, что связано, в первую очередь, с их активным технологическим развитием. Азиатские страны активно развиваются и в сфере освоения Арктики и исследования особенностей арктической окружающей среды.

Взаимодействие Китая и России в рамках Арктического совета имеет свои плоды. Так, с 2014 г. ведется совместная работа в области изучения Западно-Приноземельского участка в Баренцевом море, а также Южно-Русского и Медынско-Варандейского участков в Печорском море [4, стр. 196]. Также успехом увенчалось сотрудничество России и Китая в рамках двух газовых проектов — «Ямал СПГ» и «Арктик СПГ-2». Инвестиции китайской государственной нефтегазовой компании *CNPC* позволили эффективно преодолеть наложенные Соединенными Штатами Америки санкции в области арктических проектов. Кроме того, ведется активное взаимодействие в области укрепления экономических отношений в

Арктическом регионе. В целом, для достижения именно этих целей и был создан Арктический совет.

Однако не все направления деятельности азиатских стран в области правового регулирования Арктики близки Российской Федерации. Так, Пекин, Токио и Дели выступают за интернационализацию Северного морского пути, что не отвечает интересам России. Однако даже не смотря на разногласия, результаты взаимодействия можно считать эффективными.

Однако говорить об активном сотрудничестве со странами азиатского региона в рамках деятельности Арктического совета в настоящий момент невозможно. Взаимодействие осуществляется лишь на уровне отдельных государств. По нашему мнению, такое положение является неправильным, поскольку лишает Арктический совет эффективных методов достижения поставленных целей. Так, технологический и инновационный опыт азиатских государств позволили бы во много раз увеличить темпы сотрудничества и развития Арктического региона. В целях поддержания данного региона и его развития необходимо привлечение всех имеющихся ресурсов.

В настоящее время в связи со сложившейся геополитической ситуацией Россия подвергается давлению со стороны западных стран, что ощущается и во взаимодействиях по вопросам Арктического региона. Сотрудничество с Азиатскими странами, поддерживающими дипломатические отношения с Россией, позволит создать эффективную систему обеспечения национальных интересов в Арктике. Кроме того, это даст возможность сократить уровень давления западных партнеров при принятии наиболее важных решений относительно судьбы Арктики и стратегии ее развития.

Следующим направлением деятельности Арктического совета является необходимость выдвижения на первый план именно вопросов сохранения климата. В настоящее время остро ощущается проблема глобального потепления и изменения окружающей среды. Все это может привести к нарушению международного порядка и к серьезным проблемам не только национального, но и международного масштаба. Именно поэтому важно усиливать взаимодействие государств в области разработки программ сохранения уникальной природы Арктики.

К сожалению, в современном мире даже работа такого органа, как Арктический совет, имеет политизированный характер и во многом зависит от положения России на международной арене. Такая тенденция, несомненно, ведет к нарушению принципов существования и функционирования Арктического совета, что, в конечном итоге, приводит к серьезным международным проблемам. Именно поэтому необходимо направлять работу Арктического совета в русло исследовательской и научной деятельности.

На современном этапе остро встает вопрос отсутствия региональных соглашений в области охраны окружающей среды Арктики. Например,

одной из проблем защиты окружающей среды Арктического региона является бесконтрольный промысел арктических морских млекопитающих [1, стр. 144]. Отсутствие региональных соглашений приводит к тому, что флора и фауна Арктики ставится под серьезную угрозу и может быть в принципе уничтожена. В связи с этим, по нашему мнению, необходима активизация работы Арктического совета в области правового регулирования охраны окружающей среды Арктики. На заседаниях Совета должен быть поднят вопрос об обязательности заключения подобного рода соглашений и международных договоров. Кроме того, сам Арктический совет должен разрабатывать стратегии по охране и защите окружающей среды Арктики.

Результатом деятельности Арктического совета в сфере правового регулирования режима Арктики на настоящий момент можно назвать заключение большого числа международно-правовых соглашений и договоров в области поддержки и развития Арктического региона. Среди них Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике — Процедуры по обновлению Практического руководства от 20 октября 2013 г., а также Соглашение по укреплению международного арктического научного сотрудничества 2017 г.

Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике представляет собой региональный договор, устанавливающий алгоритм действий государств в случае разлива нефти, а также компетентные органы договаривающихся государств для разрешения возникшей проблемы. Значимость данного соглашения состоит в том, что с помощью него решается проблема нейтрализации вредоносных последствий освоения нефти государствами. Кроме того, в Соглашении установлены основы взаимодействия государств, а именно оказание правовой помощи в случае возникновения чрезвычайной ситуации техногенного характера.

Соглашение по укреплению международного арктического научного сотрудничества направлено на повышение уровня международного сотрудничества в области научных исследований территории Арктики и ее морей, а также повышение результативности и эффективности проводимых научных исследований. Соглашение устанавливает правовые основы взаимодействия государств при осуществлении научных исследований, в том числе обеспечение доступа к территории исследования, доступа к научной информации и т.д. Кроме того, Соглашение направлено на развитие образования в сфере исследования Арктики с целью подготовки новых исследователей, а также повышения потенциала их работы.

Главной проблемой деятельности Арктического совета является отсутствие централизованной системы бюджетирования, что приводит к тому, что на практике рекомендации Совета исполняются исключительно

на усмотрение государств-участников. Такое положение приводит к снижению эффективности деятельности Совета и сводит его функции лишь к организации международных переговоров по теме Арктики. Такой правовой статус Арктического совета, по нашему мнению, не может отвечать реалиям современной международной обстановки. Именно поэтому считаем целесообразным разработать централизованную систему программного бюджета Арктического совета, которая позволила бы повысить эффективность его деятельности.

Арктическая пятерка — это условное название пяти государств, имеющих полярные владения в Арктике, т.е. осуществляющих суверенитет над районами внутренних морских вод и территориального моря, входящего в состав Арктического региона. К таким государствам относятся Российская Федерация, Дания, Норвегия, США и Канада. Особенностью правового положения арктической пятерки является то, что они имеют все правовые основания для расширения своих территориальных владений в Арктике и установления контроля над прилегающими морскими территориями. Такое положение данных стран свидетельствует об их особом правовом статусе в международных отношениях в сфере регулирования Арктического региона. Принятие решения об увеличении территории стран Арктической пятерки остается за Организацией Объединенных Наций.

Именно страны арктической пятерки на Конференции по Северному Ледовитому океану подписали Илулисатскую декларацию 2008 г. [3, стр. 980], отражающую позицию данных государств по отношению к международно-правовому режиму Арктического региона. В Декларации признан факт глобального изменения климата и его влияние на весь Арктический регион, а также подчеркнута важность усиления ответственности прибрежных государств за сохранение уникальности окружающей среды Арктики. Кроме того, Декларация провозгласила основной принцип разрешения споров относительно Арктического пространства — применение только правовых методов в рамках международных соглашений и договоров.

Арктическая пятерка активно продвигает идеи сохранения территории, а также флоры и фауны Арктического региона. Так, по инициативе Арктической пятерки был наложен запрет на коммерческую добычу рыбы в Центральной части Северного Ледовитого океана. Правовую основу такого запрета составило Соглашение о предотвращении нерегулируемого промысла в открытом море в центральной части Северного Ледовитого океана 2018 г. Данное соглашение не только регулирует вопросы рыболовства и сохранения окружающей среды Арктики, но и устанавливает основы для научного взаимодействия стран в целях углубления знания о живых ресурсах Арктики.

Проблемой Арктической пятерки является стремление каждого из государств получить контроль над большой территорией Арктики. Так,

широкую известность приобрел спор между Российской Федерацией и Данией по поводу расширения территориальных владения в Арктике, в том числе относительно хребта Ломоносова. Дания утверждала, что хребет Ломоносова в далеком прошлом был частью Гренландии и, следовательно, должен быть передан им. Однако же основу спора составлял вопрос о распределении полезных ископаемых и других ресурсов, которые существуют на данной территории. Согласно решению ООН обширная территория Арктики, в том числе и хребет Ломоносова, перешли под юрисдикцию Российской Федерации. По нашему мнению, такой спор далеко не последний на международной арене ввиду того, что проблема распределения ресурсов становится все острее. Стремление государств к увеличению сфер влияния, несомненно, приводит к эскалации международных споров и конфликтов. В связи с этим необходимо усиление работы по продвижению интересов России с целью недопущения нарушения наших прав на международной арене.

Таким образом, укрепление международного сотрудничества в области правового регулирования Арктического региона приобретает все большее значение. Наличие проблем в международном регулировании данной территории показывает, что необходимо совершенствовать международные соглашения и договоры в рассматриваемой сфере. Повышение эффективности деятельности Арктического совета позволит преодолеть глобальные проблемы и кризисы, а также обеспечить благоприятную окружающую среду для будущих поколений.

Литература

1. Авхадеев, В. Р. Сотрудничество Арктического совета и Российской Федерации по вопросам охраны окружающей среды: проблемы развития / В. Р. А // Журнал российского права. — 2018. — № 1 (253). — С. 138—146.
2. Голдин, В. И. Международные отношения в Арктике: учебное пособие / В. И. Голдин, Ф. Х. Соколова, М. М. Паникар. — Москва : Некоммерческое партнерство «Российский совет по международным делам», 2017.
3. Жилина, И. Ю. Международное сотрудничество в Арктике / И. Ю. Жилина // Россия: тенденции и перспективы развития. — 2021. — № 16-1. — С. 977—981.
4. Журавель, В. П. Россия и азиатские страны Арктического совета: проблемы взаимодействия / В. П. Журавель // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. — 2018. — № 2. — С. 194—200.

References

1. Avkhadeyev, V. R. Sotrudnichestvo Arkticheskogo soveta i Rossiyskoy Federatsii po voprosam okhrany okruzhayushchey sredy: problemy razvitiya [Cooperation between the Arctic Council and the Russian Federation on environmental issues: development problems] / V. R. A // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2018. — № 1 (253). — S. 138—146.
2. Goldin, V. I. Mezhdunarodnyye otnosheniya v Arktike: uchebnoye posobiye [International relations in the Arctic] / V. I. Goldin, F. KH. Sokolova, M. M. Panikar. — Moskva : Nekommercheskoye partnerstvo «Rossiyskiy sovet po mezhdunarodnym delam», 2017.

3. Zhilina, I. YU. Mezhdunarodnoye sotrudnichestvo v Arktike [International cooperation in the Arctic] / I. YU. Zhilina // Rossiya: tendentsii i perspektivy razvitiya. — 2021. — № 16-1. — S. 977–981.
4. Zhuravel', V. P. Rossiya i aziatskiye strany Arkticheskogo soveta: problemy vzaimodeystviya [Russia and the Asian countries of the Arctic Council: problems of interaction] / V. P. Zhuravel' // Nauchno-analiticheskiy vestnik Instituta Yevropy RAN. — 2018. — № 2. — S. 194–200.