

МЕЖДУНАРОДНОЕ ТРАНСПОРТНОЕ ПРАВО

УДК 332.1/98

Бобенев Андрей Григорьевич,

Федеральное государственное унитарное предприятие «Атомфлот»

Современный международно-правовой режим Арктики

Аннотация. В представленной статье изучается международный правовой режим Арктики. Отмечается, что на современном этапе развития есть пять арктических государств, которые обладают определенными правами в отношении данной территории, однако действующая правовая база не позволяет говорить об определенности ее международного правового статуса. Так, особое внимание автором обращается на то, что сегодня нет международного договора, который бы определял международно-правовой режим Арктики. В связи с этим формулируется вывод, что данная ситуация порождает различные проблемы и противоречия, связанные с определением территорий, принадлежащих той или иной стране. Приводится положительный опыт Антарктиды, так как ее правовой режим в настоящее время надлежащим образом урегулирован. Кроме того, в статье предлагаются направления совершенствования законодательства РФ в части установления правового режима Арктики, так как назвать правовые нормы в указанной сфере совершенными едва ли представляется возможным. В результате проведенного исследования автор приходит к выводу, что объективной необходимостью является планомерное совершенствование законодательной базы и вклад в осуществление данной деятельности всех арктических и иных государств.

Ключевые слова: Арктика; правовой режим; международные нормы; океан; территория; договор.

Andrey G. Bebenov,

Federal State Unitary Enterprise "Atomflot"

Modern international legal regime of the Arctic

Abstract. The current paper has presented the study of the international legal regime of the Arctic. There has been noted that at the present stage of development there are five Arctic states that have certain rights in relation to this territory, but the current legal framework does not allow speaking about

the certainty of its international legal status. Thus, there has been drawn a special attention to the fact that today there is no international treaty that would define the international legal regime of the Arctic. In this regard, there has been concluded that this situation gives rise to various problems and contradictions associated with the definition of territories belonging to a particular country. There has been given a positive experience of Antarctica since its legal regime is currently properly regulated. In addition, the paper has suggested directions for improving the legislation of the Russian Federation in terms of establishing the legal regime of the Arctic, since it is hardly possible to call the legal norms in this area perfect. As a result of the study, there has been concluded that the systematic improvement of the legislative framework and the contribution to the fulfilling of this activity of all Arctic and other states is an objective necessity.

Keywords: Arctic; legal regime; international norms; ocean; territory; contract.

Длительный период времени территория Арктики воспринималась в качестве безжизненной ледяной пустыни, однако с течением времени ситуация стала стремительно меняться. Во многом это обусловлено тем, что по истечении определенного периода времени стало доподлинно известно, что данная территория обладает определенными преимуществами, среди которых особо выделяют наличие необходимых для нормальной жизнедеятельности человечества ресурсов. На этом фоне вопросы, непосредственно связанные с разработкой месторождений на территории Арктики, получили особую актуальность, а изменение геополитической расстановки мировых сил актуализировали вопросы, связанные с использованием морских северных путей, что сделало данную территорию новым центром территориальных притязаний [7].

Разногласия относительно международно-правового статуса Арктики сегодня являются одним из наиболее известных конфликтов международного характера. На современном этапе термин «Арктика» используется для определения физико-географического района земли, к которому относятся окраины двух материков — Евразии и Северной Америки, примыкающие к Северному полюсу. Также в содержание данного понятия включают почти весь Северный Ледовитый океан и расположенные в нем острова, а также определенные части Атлантического и Тихого океана. Однако примечательным является тот факт, что правовой режим Арктики характеризуется изменчивостью, динамизмом. Это связано с нуклонным процессом сокращения ледяного покрова площадей Северного Ледовитого океана. В этих условиях все больше нарастает конкуренция различных государств в сфере освоения Арктики, изучения и использования природных богатств, которые на данной территории расположены.

Географическое положение Арктики предопределяет тот факт, что за данную территорию ведется многолетняя конкурентная борьба, а сама Арктика характеризуется высокой значимостью для внешней политики государств, является важным фактором развития международных отношений. Государства, территории которых относятся к данному региону, считают Арктику важным резервом своего дальнейшего развития. Причиной этого являются природные богатства Арктики. Во-первых, речь идет о значительных запасах пресной воды, тогда как уже сегодня всеми признается, что уже в скором будущем пресная вода станет крайне дефицитным ресурсом. Во-вторых, Арктика является местом нахождения больших запасов полезных ископаемых. Речь идет о таких полезных ископаемых как, например, нефть (около 13% мирового запаса нефти расположены в Арктике), природный газ (для него данный показатель составляет около 30%), объективная необходимость в которых весьма существенно возросла на фоне проведения специальной военной операции на Украине и связанных с ней перебоев в поставках нефти и газа. Более того, данная территория обладает стратегическими преимуществами в части расположения для практической реализации оборонных задач, что особенно актуально на современном этапе развития, для которого характерен поиск новых площадок для расположения войск и вооружения некоторыми странами мира, преимущественно США. В этом аспекте Арктика весьма привлекательна еще и тем, что данная территория обладает сложной досягаемостью и суровыми климатическими условиями, что предоставляет дополнительные военные преимущества [2].

Факторы, которые были указаны выше, во многом предопределяют желание многих стран мира частично или полностью установить над территорией Арктики индивидуальное господство. Исключением не является и Российская Федерация, так как наша страна преследует в Арктике различные национальные интересы. К числу таковых стоит отнести использование Арктики для стратегической ресурсной базы, использование Северного морского пути, равно как сохранение Арктики в качестве зоны сотрудничества и мира. Отметим, что данные интересы обладают высокой практической значимостью, так как использование территории Арктики для получения ресурсов, необходимых для стратегического развития страны, обеспечило бы выполнение задач, стоящих перед Российским государством в социально-экономической сфере. Кроме того, Арктика, а именно Северный морской путь является фактором, оказывающим заметное влияние на формирование в стране системы единой транспортной коммуникации. Однако несмотря на то что Российская Федерация преследует свои интересы, она уделяет особое внимание сбережению и охране уникальных экологических систем, которые имеют место на данной территории, что указывает на наличие комплексного подхода к ее освоению Российской Федерацией.

Говоря о международно-правовом режиме Арктики, стоит напомнить, что на современном этапе развития данный регион определенного международно-правового статуса пока не имеет. Одновременно с этим в настоящее время действует комплекс правовых норм как на уровне национальных законодательств различных государств мира, так и на уровне двусторонних и многосторонних международных договоров, которые закладывают основы правового статуса рассматриваемого региона. В первую очередь упоминания заслуживают международные договоры в данной сфере. Среди них могут быть названы следующие акты: Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., Чикагская конвенция о гражданской авиации 1944 г., Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в трех средах 1963 г., Соглашение о сохранении белых медведей 1973 г.

Как уже упоминалось, в рассматриваемой сфере регулирования действуют не только многосторонние международные договоры, но также и двусторонние договоры, заключаемые странами, территория (часть территории) которых относится к региону Арктики. В настоящее время арктическими государствами признаются Россия, Канада, США, Дания и Норвегия. Кроме того, на современном этапе используется термин «приарктические государства», которыми определяют Исландию, Швецию и Финляндию, а указанное название они получили в связи с тем, что они не имеют прямого выхода к океану. В то же время сегодня существует множество стран-новичков, которые в последние годы стали активно заявлять о своих притязаниях на земли Арктики. К числу таких стран вполне можно отнести Китай, Японию, Германию, Корею и некоторые страны Европейского Союза. Конструктивные подходы данных государств по осуществлению политики в отношении региона Арктики оказывают существенное влияние на развитие статуса данного региона. Кроме того, политика данных государств в отношении Арктики влияет и на сами эти государства, на их политику и экономику, на все общество в целом [5].

Возвращаясь к анализу международно-правового статуса Арктики, отметим, что несмотря на наличие различных международных актов, конвенций, соглашений и договоров, сегодня не существует международного договора, который бы полно и емко определял правовой статус Арктики. Полагаем, что оценить данную ситуацию с положительной точки зрения весьма затруднительно, так как на ее фоне правовой статус данной территории по-прежнему остается неопределенным. В свою очередь, что касается актов национального законодательства, то на территории нашей страны действует широкая совокупность нормативных правовых актов по данному вопросу, которые были приняты в разное время, а некоторые из них были приняты настолько давно, что вопрос об их актуальности остается открытым. Ситуация осложняется тем, что многие акты, разработанные в советский период отечественной истории, были приняты органами государственной

власти, которые в настоящее время уже упразднены. Сложившаяся ситуация является фактором, препятствующим быстрому и эффективному решению спорных вопросов, касающихся статуса Арктики, устранению возникающих неясностей или противоречий. В качестве примера может быть названо постановление ЦИК и СНК СССР от 15 апреля 1926 г., которое предусматривало, что в случае открытия в Северном Ледовитом океане новых островов и земель, последние должны быть признаны советской территорией, однако реализация данного положения сегодня не представляется возможной из-за потенциального конфликта других арктических государств. Однако несмотря на новые геополитические, социальные, а также иные реалии, многие акты продолжают действовать, что требует определенного внимания со стороны законодателя.

На фоне неопределенного международно-правового режима Арктики, сегодня продолжаются активные дискуссии и споры относительно режима этой территории. Представляется вполне естественным, что господство над Арктикой хотят получить все пять арктических государств. При этом в настоящее время существует два ведущих подхода к рассмотрению статуса такого региона, как Арктика. С позиций первого подхода Арктику предлагается рассматривать в качестве определенной, характеризующейся значительной спецификой части территории арктических государств. Данная позиция основывается на рассмотрении Северного Ледовитого океана как открытого места, представляющего собой ледяную поверхность, и непосредственно открытого моря. Второй подход заключается в том, что на фоне исторического процесса своего развития, равно как на фоне некоторых географических особенностей, некоторые страны говорят о том, что они обладают определенными преимуществами в отношении этой территории, в частности, на ее арктические сектора. В частности, о своих преимуществах заявляет Канада, так как в Арктике проживает более 100 тыс. канадцев, а арктические земли Канады входят в множество административных районов. Кроме того, о наличии ряда преимуществ также заявляет Российская Федерация. Полагаем, что говорить о таких преимуществах в данном случае вполне закономерно, так как именно Россия внесла существенный вклад в освоение арктических земель. В частности, мировым сообществом давно признано, что вклад А. В. Колчака в освоении указанных земель является весьма значимым и ценным.

Стоит отметить, что секторальный принцип разделения арктических земель впервые был разработан Департаментом внутренних дел Канады в 1904 г. Данный подход основывался на признании за приарктическими государствами определенных прав на территории Арктики. Следует отметить, что указанные права при этом не признавались суверенными. Целью создания упомянутого подхода являлась защита интересов приарктических государств при регулировании статуса тех районов Арктики, географические и климатические особенности которых

обуславливают их высокую важность для приарктических государств. Мнения арктических государств относительно рассматриваемого принципа разделились. В частности, США и Норвегия данный подход не разделяли, полагая, что в освоении Арктики арктические государства имеют определенные преимущества перед приарктическими государствами. Аналогичной позиции придерживалась и Дания, являющаяся сувереном Гренландии. Несогласие государств по вопросу секторальной системы приводит к возникновению затруднений в установлении правового режима Арктики, так как молчаливое противостояние тех стран, которые были указаны выше, весьма затруднительно назвать разрешенным. Одновременно с этим именно секторальный принцип разделения Арктики получил сегодня наиболее широкое распространение. Например, как отмечает И. С. Жудро, «правовой режим Арктики, который основан на секторальном принципе разделения сфер суверенитетов полярных государств, стоит рассматривать в качестве общей нормы международного права» [4]. Кроме того, исследователь отмечает, что применимо к секторальному разделению арктического пространства стоит говорить о том, что сегодня имеют место устоявшиеся международно-правовые обычаи. Не согласиться с данной точкой зрения весьма затруднительно, так как использование международных правовых обычаев в Арктике представляет собой многолетнюю правоприменительную практику арктических государств, которая получила свое признание во всем мировом сообществе. Так, в соответствии с обычаями международного права лишь пять государств признаются распространяющими свой государственный суверенитет на внутренние морские воды, морское дно и территориальное море Арктики, реализуя там все вытекающие из суверенитета полномочия.

Одновременно с этим в научной литературе целесообразность секторальной концепции Арктики часто ставится под сомнение. Широкое распространение получило мнение о том, что доктрина национальных секторов вполне применима к суше, в частности, к архипелагам и островам, но совершенно не применима к водным территориям. Как следствие, к водным территориям стоит применять конвенционные принципы, в том числе отраженные в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Во многом это обусловлено тем, что именно в этом документе установлены права и обязанности государств в части судоходства, разработки дна, загрязнения и сохранения морских ресурсов, а также добычи таких ресурсов, как рыба и нефть, правила рассмотрения споров, которые возникают в указанной сфере. Действительно, конвенционная концепция представляет определенный научный интерес, так как Арктика преимущественно состоит из океана, окруженного землей суверенных государств, а указанная Конвенция активно способствует установлению юрисдикционных границ в арктических водах. Однако в то же время секторальный принцип при определении арктических зон видится более

обоснованным, равно как более традиционным для данной территории. В связи с этим необходимости в том, чтобы полностью изменить подход к определению границ в данном аспекте, сегодня нами не усматривается.

Также в рамках представленного исследования стоит указать на наличие такой проблемы, которая непосредственно связана с разграничением континентальных шельфов в районе хребтов Менделеева и Ломоносова, расположенных в Арктике. Как уже упоминалось, сегодня суверенные права в отношении значительных пространств арктического региона признаются лишь за пятью государствами. Отсчет соответствующих территорий ведется от прямых исходных линий. Кроме того, к суверенной территории данных государств относят соответствующие районы ледовых и водных пространств. Несмотря на высокую важность Арктики для арктических и приарктических государств, а также для международного сообщества в целом, правовой режим районов Арктики вплоть до настоящего времени характеризуется неопределенностью. Сложившееся положение имеет и негативные последствия в практической сфере. Попытка решения обозначенной проблемы была предпринята Российской Федерацией путем подачи заявки в Комиссию ООН относительно определения границ. Данная заявка была сформулирована по результатам экспедиции к Северному полюсу. В рассматриваемом документе содержалось предложение по определению границ континентального шельфа. Также в данной заявке Россия предлагала расширить континентальный шельф в Арктической части и в Охотском море. Процесс рассмотрения данной заявки был долгим и завершился лишь спустя 13 лет. По результатам рассмотрения заявки было принято положительное решение, и анклав Охотского моря, площадь которого составляет более 52 тыс. кв. км, был признан территорией РФ. Позднее в Комиссию ООН Россией была внесена еще одна заявка. Данная заявка включает притязание на территорию Арктики площадью 1,2 млн кв. км. Рассмотрение данной заявки до настоящего времени не завершено, и сформулировать прогноз относительно результатов ее рассмотрения представляется весьма затруднительным в существующей геополитической ситуации. В случае принятия положительного решения по данной заявке Российская Федерация получит суверенное право осуществлять разработку и разведку многочисленных и разнообразных ресурсов (минеральных и т.д.), расположенных на континентальном шельфе. Следует отметить, что речь идет о крайне значительных объемах ресурсов. По предварительной оценке, их количество составляет около 83 млрд т. Это количество сопоставимо с запасами Западной Сибири [2]. Однако ситуация с возможным удовлетворением этой заявки во многом осложняется тем, что Канада никоим образом не признает права России на хребет Ломоносова, так как априори считает его своей территорией. На этом фоне данная страна проводит активную политику, направленную на то, чтобы расширить свои морские границы в арктической зоне, и она по

праву является страной, которая наравне с Россией ведет активную борьбу за арктические земли. Полагаем, что в данном случае вполне можно говорить о наличии противостояния между этими двумя странами, а путем преодоления конфликта между ними можно назвать совместную работу данных стран в части соблюдения ими различных норм международного права.

В связи с тем, что универсальных норм международного права в данной сфере сегодня не существует, объективной необходимостью сегодня является заключение международного договора, определяющего правовой статус Арктики, а за основу данного механизма стоит взять заключение договора по земле Антарктики [Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой 1963 г.]. Кроме того, сегодня видится необходимость в разработке совокупности рекомендаций, направленных на координацию усилий арктических государств, в также приарктических государств по определению такого правового режима Арктики, который бы был способен удовлетворять интересы как мирового сообщества, так и государств, примыкающих к Арктике и заявляющих свои права на данные территории, так как именно представители данных стран внесли существенный вклад в ее освоение и развитие. Это в полной мере относится и к Российской Федерации, основная задача которой сегодня состоит в планомерном дальнейшем совершенствовании правовых норм в части регулирования статуса Арктики и отдельных ее районов, регламентации осуществления в данном регионе различных видов деятельности (исследовательской, добывающей, производственной и т.д.). Не менее важной является разработка правовых норм, которые затрагивали бы земли Арктики и регулировали такие аспекты, как проведение работ по исследованию арктических земель, судоходство, вопросы экологии и прочее. Таким образом, международно-правовой статус Арктики в настоящее время не определен, а для разрешения указанной ситуации требуется усиленная работа всего мирового сообщества по преодолению сложившейся ситуации.

Литература

1. Аржанов, И. А. Международно-правовой статус Арктики как элемент регионального геополитического соперничества // Вопросы политологии. — 2022. — Том 12. — № 1(77). — С. 230—236.
2. Бибилова, А. А. Международно-правовой режим Арктики // Аллея науки. — 2017. — Том 2. — № 16. — С. 717—721.
3. Жильцов, С. С. Арктика. Регион будущего развития : монография. — Москва : Аспект пресс, 2022.
4. Жудро, И. С. О применимости секторального принципа к разграничению дна Северного Ледовитого океана // Государство и право. — 2020. — № 3. — С. 152—162.
5. Сабитова, Э. Ш. Особенности международно-правового режима Арктики // Вопросы политологии. — 2020. — Том 10. — № 5(57). — С. 1613—1618.

6. Ширяева, В. Е. Правовой режим Арктики // Инновации. Наука. Образование. — 2021. — № 29. — С. 499—504.
7. Шитова, Т. В. Особенности международно-правового режима арктического континентального шельфа // Евразийский юридический журнал. — 2020. — № 4(143). — С. 52—55.

References

1. Arzhanov, I. A. Mezhdunarodno-pravovoy status Arktiki kak element regional'nogo geopoliticheskogo sopernichestva [International legal status of the Arctic as an element of regional geopolitical rivalry] // Voprosy politologii. — 2022. — Tom 12. — № 1(77). — S. 230—236.
2. Bibikova, A. A. Mezhdunarodno-pravovoy rezhim Arktiki [The international legal regime of the Arctic] // Alleya nauki. — 2017. — Tom 2. — № 16. — S. 717—721.
3. Zhil'tsov, S. S. Arktika. Region budushchego razvitiya [Arctic. Region of Future Development]: monografiya. — Moskva : Aspekt press, 2022.
4. Zhudro, I. S. O primenimosti sektoral'nogo printsipa k razgranicheniyu dna Severnogo Ledovitogo okeana [On the applicability of the sectoral principle to the delimitation of the bottom of the Arctic Ocean] // Gosudarstvo i pravo. — 2020. — № 3. — S. 152—162.
5. Sabitova, E. SH. Osobennosti mezhdunarodno-pravovogo rezhima Arktiki [Features of the international legal regime of the Arctic] // Voprosy politologii. — 2020. — Tom 10. — № 5(57). — S. 1613—1618.
6. Shiryayeva, V. Ye. Pravovoy rezhim Arktiki [Legal regime of the Arctic] // Innovatsii. Nauka. Obrazovaniye. — 2021. — № 29. — S. 499—504.
7. Shitova, T. V. Osobennosti mezhdunarodno-pravovogo rezhima arkticheskogo kontinental'nogo shel'fa [Features of the international legal regime of the Arctic continental shelf] // Yevraziyskiy yuridicheskiy zhurnal. — 2020. — № 4(143). — S. 52—55.