

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ АРКТИКИ (КОНЦЕПТУАЛЬНОЕ ПРОТИВОСТОЯНИЕ)

© 2018 г. М. А. Гицу^{1,*}, В. Д. Гицу^{2,*}

¹Российский государственный университет нефти и газа им. И.М. Губкина, Москва

²Школа права Университета Фордам, Нью-Йорк, США;

Бродридж Файненшиал Солюшенс, Нью-Джерси, США

*E-mail: gitsu.m@mail.ru

**E-mail: victoria.gitsu@gmail.com

Поступила в редакцию: 22.05.2017 г.

В статье рассматриваются теоретические и практические аспекты межгосударственного размежевания арктических пространств: основные концепции, существующие в доктрине международного права; международно-правовые позиции арктических стран; концептуальные подходы авторитетных представителей российской науки и практики международного права. Руководствуясь теорией и практикой международного права, авторы приходят к выводу о неприемлемости секторальной теории. Оспаривая нормоустанавливающий характер теории “полярных секторов”, авторы полагают, что в арктическом регионе сложился международно-правовой обычай, но имеющий иное содержание. Приоритетным основанием полярного размежевания является международно-правовой обычай признания исторического титула как правооснования преимущественных прав полярных государств в арктическом регионе, реальность и значимость которых доказаны их длительным осуществлением.

Ключевые слова: правовой режим, правовой статус, арктические государства, полярный сектор, секторальный принцип, теория интернационализации, теория кондоминиума, делимитация, континентальный шельф, международно-правовой обычай, метод меридианных линий, целевая юрисдикция.

DOI: 10.7868/S0132076918060069

Проблема межгосударственного размежевания арктических пространств, возникшая еще в 20–30-х годах XX столетия, до сих пор остается предметом споров и столкновений интересов не только арктических государств (Дании, Канады, Норвегии, России, США), но и целого ряда других стран. Причиной тому в первую очередь послужили тенденции развития мирового топливно-энергетического комплекса, истощение месторождений углеводородного сырья на Евразийском континенте, открытие гигантских месторождений в шельфовой зоне Арктики. Расширение в условиях научно-технического прогресса технологических возможностей добычи природных ресурсов в столь суровых климатических условиях, беспрецедентные темпы таяния арктических льдов привели к значительному изменению представлений о значимости арктического региона. Растущее осознание значения континентального шельфа Арктики для будущего нефтяной и газовой промышленности в преддверии активизации деятельности заинтересованных государств в арктическом регионе остро поставило проблему не только в научно-техническом, но и в правовом плане.

Острейшей современной проблемой является определение международно-правового статуса

и режима арктического континентального шельфа. Дело в том, что специального международного договора, определяющего правовой статус Арктики, в настоящее время не существует. Правовой режим Арктики регулируется нормами общего международного права, национальным законодательством арктических государств и двусторонними международными соглашениями.

В условиях отсутствия общепризнанного международно-правового режима арктических морских пространств значительное число стран, опираясь на различные правовые концепции, требуют пересмотра сложившегося в Арктике status quo. С принятием Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. эта тенденция получила новый импульс.

В настоящее время в доктрине международного права и правительственных кругах арктических государств доминируют три концепции — полярных секторов, интернационализации и концепция, сложившаяся на основе общего правового режима морских пространств в рамках Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (так называемая конвенциональная теория).

Исторически первой концепцией, используемой прибрежными государствами для обоснования своих территориальных притязаний в арктическом регионе, считается теория “полярных секторов” (“принцип секторов”). Суть данной теории, именуемой ныне как традиционная, состоит в том, что для территориального размежевания Арктики прибрежными странами используется так называемый “полярный сектор”, представляющий собой треугольник, основанием которого является прилегающее к Северному Ледовитому океану побережье государства, боковыми его сторонами служат меридианы, идущие от крайних точек побережья государства, а вершиной — Северный полюс. В соответствии с концепцией “полярных секторов” каждое из пяти приарктических государств имеет суверенные права на разведку и разработку природных ресурсов прилегающего к нему континентального шельфа на всем его протяжении, в том числе и за пределами 200 морских миль. С точки зрения сторонников этой теории, приоритетным основанием прав арктических государств на акваторию, дно и недра арктического сектора являются обычные нормы международного права как результат практики деления арктического региона на сектора по меридианным линиям.

Первой страной, юридически заявившей о своих правах на “полярный сектор” на законодательном уровне, положившей начало применению секторального принципа, стала Канада. Секторальный принцип официально был выдвинут правительством Канады в 1904 г., когда на опубликованных департаментом внутренних дел картах приполярные районы между географическими меридианами 60° в.д. и 141° з.д. стали обозначаться как «владения» этого государства, причем указанные границы простирались до самого Северного полюса. В 1925 г. правительство Канады приняло Закон о северных территориях, закрепивший канадский арктический сектор. Согласно Закону 1925 г. прилежащие к континентальной части Канады полярные земли и острова, а также ее арктическая материковая территория объявлялись запретными для осуществления там любой деятельности иностранными государствами и их гражданами без особого на то разрешения со стороны канадских властей.

Официально границы российского “полярного сектора” в Арктике были определены Постановлением Президиума ЦИК СССР от 15 апреля 1926 г. “Об объявлении территорией Союза СССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане”. В соответствии с постановлением земли и острова, расположенные к северу от побережья Союза ССР до Северного полюса, были объявлены

территорией Союза ССР¹. Со стороны трех других приарктических государств — США, Дании и Норвегии никаких официальных заявлений об установлении ими полярных секторов, прилегающих к их территории, не последовало. Однако, несмотря на отсутствие официальных заявлений со стороны США, считается, что фактически после приобретения ими Аляски сложился американский сектор, одной стороной которого является линия, определенная русско-американским Договором об уступке Аляски 1867 г. (по линии меридиана 141° з.д.), а другой, со стороны Канады, — линия, установленная русско-английской Конвенцией 1825 г., заключенной еще во времена, когда Канада была доминионом Великобритании. «В порядке соответствующего господствующего обычая “молчаливых соглашений”, — отмечает В.Н. Дурденевский, — установились пределы секторов США, Канады, Дании, Норвегии», которые были обозначены на карте Арктики в итальянском атласе “Туринг-Клуб”, изданной в 1936 г.² Теория “полярных секторов” в том или ином объеме получила поддержку в научных кругах, включая и юристов США³.

С начала 20-х годов прошлого столетия предметом научных дискуссий стала теория “интернационализации арктического региона”, выдвинутая в противовес теории “полярных секторов” США и рядом западных стран, рассматривавших Арктику как сферу своих важнейших стратегических интересов. Первоначально в качестве правовой модели была предложена теория “международного владения” — “множественного кондоминиума”, в соответствии с которой приполярные области в целях использования их естественных богатств должны находиться в международном владении и в международном управлении всех держав или международных организаций. Исходя из теории “множественного кондоминиума”, известный французский юрист П. Фошиль предложил режим с разделением полярных областей на несколько секторов (европейский, американский, азиатский) и соответствующим коллективным (по материкам) их использованием. В дополнение к этой теории немецкий автор Э. Гейльборн считал возможным привлечь к деятельности на Полярном круге Лигу Наций⁴.

¹ См.: СЗ СССР 1926. № 32, ст. 203.

² Дурденевский В.Н. Проблема правового режима приполярных областей // Вестник МГУ. Сер. “Общественные науки”. 1950. № 7. С. 113.

³ Miller D.H. Political rights in the Arctic // Foreign Affairs. 1925. 4(1). P. 54.

⁴ Цит по: Коровин Е. СССР и полярные земли // Сов. право. 1926. № 1. С. 45.

Для установления соответствующего режима сторонниками теории “множественного кондоминиума” неоднократно предлагалось проведение международной конференции⁵. Подобная инициатива относительно недавно вновь прозвучала со стороны зарубежных политиков. 9 октября 2008 г. Европейский парламент принял резолюцию по арктическому управлению, содержащую обращение к Европейской комиссии относительно необходимости начала межгосударственных переговоров с целью принятия международного договора по защите Арктики по примеру Договора об Антарктике, который охватывал бы, как минимум, центральную часть Северного Ледовитого океана. “Фактически Арктику предлагается рассматривать, — резонно замечает П.А. Гудев, — как некий кондоминиум, т.е. всеобщее владение”⁶.

Разновидностью теории “интернационализации арктического региона” явилась позиция зарубежных политических и научных кругов (Ф. Лоуренс, Р. Хиггинс), предложивших распространить на водные арктические пространства универсальные нормы, определяющие режим открытого моря, как “общего наследия человечества”, что практически означало бы свободный доступ в Арктику любого государства, заинтересованного в эксплуатации ее ресурсов⁷.

Третья разновидность рассматриваемой теории предлагает интернационализировать Арктику за пределами 200-мильной исключительной экономической зоны.

С принятием Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. в международно-правовой доктрине появилась конвенциональная теория. Суть её состоит в том, что за правовую основу международного статуса и режима арктического континентального шельфа принимается Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., которая согласно п. 8 ст. 76 предусматривает, что для расширения юридических границ континентального шельфа, в геологическом смысле простирающегося за пределы 200 морских миль, прибрежному государству надлежит обратиться с заявкой в Комиссию по границам континентального шельфа (далее — Комиссия). Сторонники этой концепции, признав морские пространства Арктики сферой действия

Конвенции 1982 г., приняв ее в качестве правовой основы международного статуса и режима полярных районов, допускают установление за пределами национальной юрисдикции режима открытого моря.

Установление **общепризнанного** международного режима морских пространств арктического региона в известной степени тормозится неоднозначностью доктринальных подходов к определению правовых основ территориального размежевания этого региона. В работах отечественных юристов-международников неоднократно предпринимались попытки аргументировать преимущества той или иной концепции с учетом национальных интересов России, в основном фокусируя внимание **на теории «полярных секторов» как максимально отвечающей интересам нашей страны.**

Подходы России

Определив в 1926 г. границы советского арктического сектора, официально признав секторальную теорию, Россия последовательно выступала против теории нейтрализации арктических пространств в любых ее вариациях. В 1971 г. Россия отклонила предложение США, подготовивших проект договора об Арктике, о созыве международной конференции по данному вопросу, поскольку было очевидно, что именно с помощью идеи нейтрализации Арктики США намерены покончить с “секторальным принципом”.

С ратификацией в 1997 г. Конвенции ООН по морскому праву позиция России относительно принципов территориального размежевания в полярной области претерпела известную модификацию. Для решения вопроса о расширении границ своего арктического шельфа за пределы 200 морских миль Россия в 2001 г. обратилась в соответствии со ст. 76 Конвенции 1982 г. в Комиссию по границам континентального шельфа, стремясь доказать, что хребет Ломоносова и поднятие Менделеева имеют континентальную природу происхождения и представляют собой естественное продолжение российского арктического побережья, покрытого водами океана. Обращение к процедурам, предусмотренным Конвенцией, означало признание конвенциональной теории.

При рассмотрении российского представления (заявки) Комиссия сочла приведенные доказательства недостаточными и рекомендовала Российской Федерации сделать новое представление с уточненными данными. Дополнительно представленные Российской Федерацией в августе 2015 г. новые геоморфологические данные, собранные

⁵ См.: Копылов М.Н. О правовом режиме Арктики // Правовая инициатива. 2013. № 12.

⁶ Гудев П.А. Арктика как “globalcommons”? // Пути к миру и безопасности. 2016. № 1(50). С. 55, 56.

⁷ См.: Арктика: интересы России и международные условия их реализации / Барсегов Ю.Г., Корзун В.А., Могилёвкин И.М. и др. М., 2002. URL: <http://www.somegeography.ru/somems-639-1.html>

в экспедициях в Северный Ледовитый океан, также не убедили Комиссию в наличии достаточных оснований для расширения внешних границ принадлежащего ей полярного континентального шельфа за пределы 200 морских миль. К сожалению, пока не удалось доказать, что подводные хребты Ломоносова и Менделеева являются продолжением Сибирской континентальной платформы. Примеру России, первой из арктических стран обратившейся в Комиссию по границам шельфа, последовали Дания, Канада и Норвегия. Однако из всех представленных заявок Комиссия одобрила пока только заявку Норвегии, поданную ею в декабре 2006 г., в результате чего внешняя граница норвежского шельфа достигла 84°43' с.ш., что находится примерно в 600 км от Северного полюса⁸.

США, несмотря на то что до сих пор не являются участниками Конвенции 1982 г., заявляют о необходимости строгого соблюдения ст. 76 Конвенции при определении внешней границы континентального шельфа. В ноте Госдепартамента США заместителю Генерального секретаря ООН от 28 февраля 2002 г. в связи с российской заявкой говорится: «Правительство США считает необходимым подчеркнуть важность поддержания стабильности отношений в океанах и соблюдения положений статьи 76 Конвенции ООН по морскому праву»⁹.

Коллизия между концептуальными подходами в России

Анализ современных публикаций, посвященных концептуальным основам размежевания арктических полярных территорий, позволяет сделать вывод, что основной акцент в них приходится на исследование теории «полярных секторов». Целый ряд авторов (С.А. Гуреев, Г.М. Мелков, В.Н. Кулебякин, Е.С. Молодцова, И.С. Жудро и др.) полагают, что основой прав приарктических государств на прилежащий сектор (включая и пространства за пределами 200 морских миль) служат обычные нормы международного права. «Утверждать иное, — констатирует проф. А.Н. Вылегжанин, — означает не только вредить национальным интересам России, но и раскачивать правовую стабильность в Арктике, базирующуюся именно на обычном международном праве»¹⁰.

Исходя из обычно-правового статуса Арктики, проф. Г.М. Мелков со своей стороны отмечает, что основой его служит не Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., а договоры и иные правовые акты России, начиная с русско-английской Конвенции 1825 г. и русско-американской Конвенции 1867 г.¹¹

Столь же категоричен в своих суждениях проф. С.А. Гуреев, считающий, что в условиях сложившейся секторальной практики обращение России с заявкой в Комиссию по границам континентального шельфа с намерением доказать, что хребет Ломоносова и поднятие Менделеева имеют континентальную природу происхождения и представляют собой естественное продолжение Российского приарктического побережья, покрытого водами океана, с точки зрения стратегических интересов России в Арктике является «ошибочным»¹².

Член Научно-экспертного совета Морской коллегии при Правительстве РФ И.С. Жудро также констатирует, что актуальная проблема разграничения арктического шельфа с соблюдением интересов Российской Федерации может быть решена только на основе исторически сложившегося, «сформированного вековой практикой обычая разграничивать полярные пространства по меридианным линиям, т.е. на секторы»¹³.

Основные расхождения при определении международно-правового режима Арктики, таким образом, связаны с различным практически обозначенным концептуальным подходом к проблеме, в то время как, по мнению научных оппонентов, «секторальное (меридианное) разграничение прав на полярные владения России... — это данность; это часть действующего международного права»¹⁴. Итак, что же служит основанием для столь категоричных утверждений?

Как правило, подавляющее большинство отечественных авторов при обосновании территориального размежевания в Арктике по существу рассматривают теорию «полярных секторов» как аксиому, хотя сама по себе эта позиция представляется нам более чем спорной. В качестве исходного тезиса традиционно утверждается, что особый секторальный режим Арктики сложился «исторически

⁸ См.: URL: <http://tass.ru/info/895685>

⁹ Казмин Ю. К вопросу о внешней границе континентального шельфа России в Арктике // Международная жизнь. 2010. № 3. С. 21.

¹⁰ Вылегжанин А.Н. Арктический шельф: последствия изменения в 1997 году международно-правовой позиции России. М., 2016 [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: <http://mgimo.ru/about/news/experts/arkticheskiy-shelf/>

¹¹ См.: Мелков Г.М. К вопросу о статусе Печорского и Охотского морей // Московский журнал междунар. права. 2014. № 4. С. 44.

¹² Вылегжанин А.Н. Указ. соч.

¹³ Жудро И.С. Международно-правовой режим дна Северного Ледовитого океана. Проблемы разграничения // Вестник СПбУ. Сер. 14. 2014. № 4. С. 8, 9, 13.

¹⁴ Вылегжанин А.Н. Указ. соч.

вследствие практики арктических государств”, которая “в течение столетий... признавалась в качестве правовой нормы”¹⁵. В обоснование своей позиции сторонники этой теории приводят два основных аргумента. В качестве одного из них используется ссылка на национальное законодательство Канады (Закон о северных территориях 1925 г.) и России (Постановление Президиума ЦИК СССР 1926 г.), юридически закрепившее свои притязания на территорию в границах установленных ими прилежащих полярных секторов — Арктической зоны Российской Федерации и Канадской Арктики.

Второй аргумент, который обычно приводят последователи «секторальной теории» в качестве доказательства исторически сложившегося между арктическими государствами обычая использования именно меридианного метода, связан с анализом договорной практики — двусторонних соглашений об установлении границ в Арктике, в том числе российско-английской Конвенции 1825 г. и российско-американской Конвенции 1867 г. В результате доктринального толкования ученые сходятся во мнении, что в этих договорах “отражены” обычные нормы международного права. Разделяющий данную позицию проф. Ю.Г. Барсегов, характеризуя разграничительную линию между Россией и США, констатирует: “Договор 1867 г. признал в качестве линии разграничения владений двух стран меридиан, служащий боковой границей сектора”¹⁶.

В том же ключе рассматривается и новейший международный договор — Соглашение между СССР и США о линии разграничения морских пространств 1990 г.¹⁷, тем более что определяемые в Соглашении координаты «разграничительной (меридианной) линии морских пространств между СССР и США на востоке и северо-востоке Арктической зоны Российской Федерации совпадают с границей русско-американской Конвенции 1867 г. Единственное расхождение касается критерия определения ее протяженности.

Итак, возникает вопрос: достаточно ли приводимых аргументов для утверждения, что практика секторального размежевания (включая и континентальный шельф) в Арктике сложилась

исторически и признается в качестве международно-правового обычая?

Теория “полярных секторов” уже не раз служила предметом критики в правовой науке со стороны как отечественных, так и зарубежных ученых. При интерпретации правовых основ размежевания полярных территорий нередко утверждается, что секторальная теория не имеет общепризнанного характера¹⁸. Высказываются категоричные суждения, что “противоречивость практики государств не позволяет говорить о сложившейся норме обычного международного права на основе секторальной теории”¹⁹. Мнение, согласно которому “территория Арктики поделена между США, Канадой, Данией, Норвегией и Россией на так называемые полярные сектора”, признается ошибочным²⁰. Наконец, само понятие “полярный сектор” признается сугубо доктринальным. Оно не употребляется ни в одном международно-правовом или национальном акте. Существующие секторы рассматриваются “как географические рамки, в которых суверенитет государства распространяется только на земли, острова и образования, открытые и могущие быть открытыми”²¹.

С точки зрения английского юриста Я. Броунли, принцип секторов сам по себе не порождает территориального титула, а остается методом приблизительной делимитации²². Канадский проф. Д. Фарэнд в противовес сторонникам секторального подхода также считает, что ни обычное, ни договорное право не дают правовых оснований для арктической секторальной концепции²³.

Всецело осознавая всю значимость теории “полярных секторов” для обеспечения национальных интересов России в Арктике, хотелось бы с точки зрения теории и практики современного международного права оценить правовую реальность и приводимые сторонами доводы и контрдоводы.

Начало формирования “секторального (меридианного) разграничения прав” арктических

¹⁵ *Вылегжанин А.Н.* К уточнению правового положения дна Северного Ледовитого океана. URL: <http://www.morvesti.ru/tems/detail.php?ID=58758>

¹⁶ Арктика: интересы России и международные условия их реализации / отв. ред. И.М. Могилевкин. М., 2002. С. 24.

¹⁷ См.: Соглашение между СССР и США о линии разграничения морских пространств 1990 г. до сих пор не ратифицировано Россией // Бюллетень международных договоров. 2008. № 1. С. 33–37.

¹⁸ См.: *Гетьман-Павлова И.В.* Международное право как регулятор современных международных отношений. М., 2004. С. 409.

¹⁹ Международное право: учеб. / под ред. Г.И. Тункина. М., 1994. С. 380.

²⁰ См.: *Бирюков П.Н.* Международное право. М., 2006. С. 182, 183; *Международное публичное право: учеб. / под ред. К.А. Бекяшева.* М., 2008. С. 574, 575.

²¹ *Колодкин А.Л., Гуцуляк В.Н., Боброва Ю.В.* Мировой океан. Международно-правовой режим. Основные проблемы. М., 2007. С. 259.

²² См.: *Броунли Я.* Международное право. Кн. 1. М., 1977. С. 237.

²³ *Pharand D.* Canada's Arctic waters in International Law. Cambridge, 1988. P. 26, 43, 79.

государств сторонники полярной теории соотносят с заключением в XIX в. Россией двусторонних международных договоров с США и Великобританией. «Именно в точке Северного географического полюса, — отмечает А.Н. Вылегжанин, — пересекаются секторальные границы, установленные русско-английской Конвенцией 1825 г. и русско-американской Конвенцией 1867 г.»²⁴.

Подобное утверждение, на наш взгляд, нуждается в уточнении. Несмотря на то что в обоих указанных договорах межгосударственная разграничительная линия действительно была определена по меридианам, тем не менее, при этом не преследовалось цели **секторального** регионального разграничения. Более того, установленная в рамках русско-английской Конвенции 1825 г. разграничительная линия вообще не проходит по Северному Ледовитому океану. Согласно ст. III Конвенции «черта разграничения между владениями» сторон, берущая свое начало от самой южной точки острова, именуемого Принц Валлийский, продолжается на север «по берегу твердой земли и по островам Северо-западной Америки» «до Ледовитого моря»²⁵.

При определении разграничительной линии, предусмотренной русско-американским Договором 1867 г., не упоминается ни Северный полюс, ни ее конкретная протяженность. Разграничительная линия здесь определяется как линия, проходящая от исходной точки в Беринговом проливе, **«по прямой линии безгранично к северу, доколе она совсем не теряется в Ледовитом океане»**. Ни одна из сторон Договора 1867 г. не рассматривала эту линию как результат применения секторального принципа. В тексте Договора (ст. 1) речь идет исключительно о **«географических границах проданной территории»**²⁶.

В свою очередь, заключенное в 1990 г. Соглашение между СССР и США о линии разграничения морских пространств, приняв за основу в качестве разграничительной линии точные координаты, определенные Договором 1867 г., тоже не конкретизирует конечную точку линии разграничения юрисдикций России и США в Северном Ледовитом океане. Согласно ст. 2 Соглашения от начальной точки, указанной здесь, «линия разграничения морских пространств идет на север по меридиану

168°58'37" западной долготы через Берингов пролив и Чукотское море по Северному Ледовитому океану, **насколько допускается по международному праву»**.

О формальном, т.е. законодательном, установлении полярного сектора речь может идти только применительно к России и Канаде. Как явствует из национальных заявлений и проводимой Норвегией, Данией и США политики в Арктике, секторальная теория не отвечает их национальным интересам. Площадь полярных секторов США, Дании и Норвегии значительно уступает по размерам и российскому, и канадскому секторам, в связи с чем эти страны не заинтересованы в правовом закреплении своего арктического статуса именно на основе секторального принципа.

Свое негативное отношение к секторальной теории США выразили ещё в 1929 г. Морской департамент США в своем официальном заключении от 23 сентября 1929 г., подготовленном в адрес Государственного секретаря США, расценил «принцип секторов» как попытку «искусственно создать закрытое море и тем самым нарушить право всех наций на беспрепятственное пользование открытым морем»²⁷. В 1929 г. правительством США этот принцип был отвергнут²⁸.

Известный представитель американской доктрины международного права Ч. Хайд констатирует: «Нет никаких указаний, которые свидетельствовали бы о том, что Соединенные Штаты положительно относятся к системе секторов. Равным образом нельзя считать, что Соединенные Штаты были вынуждены или обнаружили готовность в принципе одобрить эту систему, когда в статье 1 своего договора с Россией 30 марта 1867 года о покупке Аляски они упомянули о демаркационной линии, указанной в Конвенции между Россией и Великобританией 28/16 февраля 1825 года и следовавшей частично вдоль 141° западной долготы в ее продолжении до Северного Ледовитого океана»²⁹.

Со стороны Дании и Норвегии теория «полярных секторов» признания также не получила. Норвегия неоднократно выступала с официальными заявлениями относительно непризнания ею секторальной теории в качестве основы для территориальных претензий в Арктике. При обмене нотами

²⁴ *Вылегжанин А.Н.* Соглашение между СССР и США о линии разграничения морских пространств 1990 года: разные оценки «временного применения». URL: <http://old.mgimo.ru/news/experts/document124210.phtml>

²⁵ Сб. пограничных договоров, заключенных Россией с соседними государствами. СПб., 1891. С. 299–303.

²⁶ Арктический регион. Проблемы международного сотрудничества: хрестоматия: в 3 т. Т. 3. М., 2013. С. 73.

²⁷ *Hayton.* The «Amerian» Antarctic // *American Journal International Law.* Vol. 50. 1956. P. 603–607.

²⁸ См.: *Колумбос Д.* Международное морское право. М., 1975. С. 121.

²⁹ *Хайд Ч.* Международное право, его понимание и применение Соединенными Штатами Америки / пер. с англ. М., 1951. С. 60.

с Великобританией в 1930 г. по поводу признания британского суверенитета над островами Свердруп норвежская сторона, в частности, подчеркнула, что такие действия ни в коем случае не могут проистекать из секторального принципа³⁰.

Норвегия не признала также Северный морской путь как национальное достояние России. Вплоть до подписания в 2010 г. российско-норвежского Договора о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане Норвегия исходила из принципа равноотстояния. СССР, а впоследствии в порядке правопреемства Российская Федерация последовательно выступали за применение меридианной (секторальной) линии разграничения, которая проходила западнее предложенной норвежской стороной линии равноотстояния. В конечном итоге спорный район был разделен сторонами примерно поровну.

Межправительственным договором о границах континентального шельфа, заключенным между Данией и Канадой 17 декабря 1973 г., была определена датско-канадская морская граница длиной 1450 морских миль, которая в настоящее время используется для установления не только пределов своих континентальных шельфов, но и границ рыболовных зон³¹.

Несмотря на отсутствие официального признания концепции “полярных секторов” со стороны трех из пяти арктических государств, сторонники этой теории тем не менее считают, что секторальный принцип территориального размежевания в арктическом регионе является нормой международного обычного права. С подобным мнением вряд ли можно согласиться. В соответствии с теорией **процесса согласования обычной нормы международного права региональный** международно-правовой обычай выражает особые интересы ограниченного круга стран, и для его формирования **необходимо согласие всех непосредственно заинтересованных государств**³². В условиях отсутствия согласия всех арктических стран на установление национальных полярных секторов, думается, речь может идти не о международно-правовом обычае, а о **простом обыкновении** (usage) использования

астрономических координат как одного из способов определения разграничительных линий. В отличие от международной обычной нормы, **простое обыкновение** предполагает следование “**обычаю, не имеющему правовой обязательности**”³³.

В международно-правовой литературе неоднократно подчеркивалось, что не всякое повторение создает обычную норму международного права. Правило поведения, являющееся результатом **даже всеобщей практики**, становится обычной **нормой** международного права только в том случае, если оно принято государствами как юридически обязательное, как норма права, т.е. при наличии *opinion juris*. И данное положение, как констатирует выдающийся теоретик в области международного права проф. Г.И. Тункин, является общепризнанным³⁴.

Именно в этом смысле следует понимать п. “b” ст. 38 Статута Международного суда ООН, согласно которому одним из источников международного права является “международный обычай как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы”.

Наглядным тому подтверждением служит и практика Международного Суда ООН – решение по делу о делимитации шельфа Северного моря от 20 февраля 1969 г. В своем решении Международный суд отметил, что для формирования новой нормы обычного международного права необходимо, чтобы правоприменительная практика государств, в том числе государств, чьи интересы затронуты особо, постоянно расширялась и свидетельствовала о всеобщем признании правовой нормы³⁵.

В контексте рассматриваемой проблематики юридически значимым является и другое обстоятельство. Для констатации процесса формирования международно-правового обычая требуется, чтобы практика была достаточно **определенной, единообразной, чтобы из нее можно было вывести общее правило**. Эту позицию подтверждает и Международный суд ООН, заявивший об оспоримости

³³ Тункин Г.И. Теория международного права. М., 1970. С. 131.

³⁴ См.: там же. С. 135.

³⁵ При рассмотрении дела Суд не принял во внимание 15 приведенных случаев использования принципа равного отстояния для оформления государственных границ. Суд пришел к выводу, что нет убедительных доказательств, свидетельствующих в пользу того, что государства, применяя этот метод делимитации, с юридической точки зрения считали себя обязанными применить этот принцип в качестве нормы обычного права. Суд счел, что эти случаи не являются достаточным доказательством устойчивости сложившейся практики (ST/LEG/SER.F/1. P. 94).

³⁰ См.: Титушкин В.Ю. К вопросу о внешних границах континентального шельфа Российской Федерации в Арктике // Международное морское право. Статьи памяти А.Л. Колодкина. М., 2014. С. 245.

³¹ См.: Гаврилов В.В. Правовые проблемы определения границ континентального шельфа в Арктике // Евразийский юрид. журнал. 2016. № 7. С. 14.

³² См.: Международное право: учеб. / отв. ред. В.П. Кузнецов, Б.Р. Тузмухамедов. М., 2007. С. 121.

обычая в случае “большой неопределённости и противоречий”³⁶.

При анализе правового режима в арктических секторах обращает на себя внимание именно отсутствие единообразия его содержания.

Как явствует из Закона 1925 г. о северо-западных территориях, Канада объявила своей собственностью только “земли и острова”, как открытые, так и могущие быть открытыми, лежащие к западу от Гренландии между Канадой и Северным полюсом. В порядке обеспечения своих национальных интересов Россия со своей стороны аналогично заявила свои права на земли и острова (т.е. на сухопутные пространства) региона.

Юридический советник Народного комиссариата иностранных дел СССР А.В. Сабанин подчеркивал, что линии, установленные Постановлением 1926 г., являются демаркационными и не означают границ полярного сектора или признания секторальной теории³⁷.

На данное обстоятельство обратил внимание еще в 1926 г. и известный российский международник Е. Коровин, отметивший в своих комментариях к принятому советскому закону следующее: “Постановление Союзного ЦИК оговаривает в выражениях, достаточно определенных, права СССР на полярные земли и острова”³⁸.

Признанный авторитет в области международного морского права проф. С.В. Молодцов, в свою очередь, констатировал, что Постановление ЦИК СССР 1926 г., установившее российский полярный сектор, “не затронуло вопросов правового статуса и правового режима морских пространств в указанных границах”³⁹.

В “Военно-морском международно-правовом справочнике” В.А. Белли (1939–1940) отмечалось, что свободы открытого моря без каких-либо ограничений распространяются на покрытые льдом морские районы⁴⁰.

У. Батлер, один из известных зарубежных специалистов в области российского права, на основе анализа советской законодательной практики, начиная с Декрета 1926 г., также пришел к выводу,

что не существует никаких оснований, позволяющих утверждать о притязаниях России на воды Северного Ледовитого океана вплоть до Северного полюса⁴¹. Аналогичное мнение высказал и английский автор Д. Росвэл⁴².

С принятием правительством Канады целой серии национальных нормативных актов режим в канадском арктическом секторе со временем претерпел изменения. Пределы и объем притязаний Канады значительно расширились. Так, в соответствии с нормативным актом 1972 г., принятым Министерством транспорта, был установлен ряд обязательных требований для всех мореплавателей, включая и иностранных, касающихся предотвращения загрязнения морской среды в пределах канадского полярного сектора. Отдельные авторы склонны были считать, что Канада установила суверенитет в своей зоне, другие – говорили о распространении Канадой своей юрисдикции на водные пространства⁴³. Между тем министр по северным вопросам и природным ресурсам Канады заявил в парламенте: “Мы никогда не подписывались на применение секторальной теории в отношении льдов... Мы никогда не придерживались общей секторальной теории. По нашему мнению, будь оно замерзшим или в своем естественном жидком состоянии – оно является морем, а наш суверенитет существует над землями и над нашим территориальным морем”⁴⁴.

Сегодня Канада стремится решать проблемные вопросы канадской Арктики, не абсолютизируя секторальный принцип⁴⁵.

Примечательно, что сами сторонники теории “полярных секторов” вынуждены признать: “В современной правовой арктической позиции Канады нет однозначного ответа на вопрос о точном нынешнем правовом режиме пространств канадского арктического сектора; он – в процессе развития”⁴⁶.

“Подлинного регионального режима в Арктике, – отмечают и английские исследователи Д. Росвэл и Г. Джойнэр – не сложилось, несмотря на общие проблемы, стоящие перед арктическими государствами. Вместо этого морское право

³⁶ Международное право: учеб. / отв. ред. В.И. Кузнецов, Б.Р. Тузмухамедов. С. 113.

³⁷ См.: *Timchenko L.* The Russian Arctic Sectoral Concept: Past and Present. P. 30, 31.

³⁸ *Коровин Е.* Указ. соч. С. 46.

³⁹ Международное право: учеб. / отв. ред. Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов. М., 1998. С. 506.

⁴⁰ См.: URL: http://modern.lib.ru/books/va_belli/voenno-morskoy_mezhdunarodno-pravovoy_spravochnik_kniga_2/

⁴¹ См.: *Butler W.E.* Northeast Arctic Passage (Alphen ann den Rijn, 1978). P. 77.

⁴² См.: *Rothwell D.R.* The Polar Regions and the Development of International Law. London, 1966. P. 173.

⁴³ См.: Международное публичное право. С. 573.

⁴⁴ *Титушкин В.Ю.* Указ. соч. С. 245.

⁴⁵ Международное право / отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. М., 2005. С. 149.

⁴⁶ *Вылегжанин А.Н.* К уточнению правового положения дна Северного Ледовитого океана.

применялось к полярному северу посредством национальных подходов⁴⁷.

Об отсутствии определённости в режиме полярных секторов со всей очевидностью свидетельствует и характер споров, до сих пор существующих между сопредельными государствами. Наглядным тому примером может служить спор по поводу разграничения морских пространств в море Бофорта между Канадой и США. Причиной межгосударственных разногласий послужило различное толкование Канадой и США ст. III российско-английской Конвенции 1825 г., положения которой, по утверждению США, не распространяются на морские пространства, в то время как, по заявлению же Канады, линия, проходящая по меридиану 141°, должна применяться не только для определения сухопутной, но и морской границы в море Бофорта. Со своей стороны США настаивают на делимитации, исходя из принципа равноотстояния⁴⁸. Официальное расхождение позиций США с Канадой наметилось в 1976 г., когда власти США опротестовали установленную Канадой линию ее нефтяных и газовых концессий в море Бофорта. Наличие спора было подтверждено в 1977 г., когда стороны установили 200-мильные рыбоохранные зоны, и с тех пор в границах спорного участка действует мораторий на эксплуатацию его ресурсов⁴⁹.

С 1973 г. существует спор между Канадой и Данией, заявляющих о своих притязаниях на суверенитет над островом Ганса, расположенным между Гренландией и канадским островом Элсмир⁵⁰.

Наличие предмета споров, потребность в принятии дополнительных соглашений лишней раз свидетельствуют о реальном отсутствии исторически сложившейся единообразной практики территориального разграничения полярных областей на основе секторального (меридианного) принципа.

Пересматриваемые ныне секторальные линии не считаются государственными границами, и их объявление само по себе не предreshало

вопроса о правовом режиме морских пространств полярных секторов за пределами территориального моря. В равной мере это касалось и режима континентального шельфа. Сектор по сути своей представляет собой географические рамки, в которых суверенитет государства за пределами территориального моря распространяется только на земли, острова и образования, открытые и могущие быть открытыми.

В предупреждении Канады в адрес вашингтонского кабинета, неоднократно демонстрировавшего свое несогласие с применением секторального принципа, речь шла о том, что в случае совершения им полярных “аннексий” канадское правительство не преминет выступить в защиту своих “неоспоримых прав” на полярные земли⁵¹. Вопрос о континентальном шельфе при этом вообще не фигурировал, а в полярных морях предполагался режим открытого моря, тем более что само понятие “континентальный шельф” вошло в межгосударственные отношения только с 1945 г., после провозглашения доктрины президента США Г. Трумэна⁵².

Показательна в этом отношении и **международно-правовая доктрина того времени**, отображающая, по выражению Е. Коровина, при освещении полярной проблемы всю “пестроту исторической практики и разнообразие интересов отдельных капиталистических государств”⁵³. Наиболее значимой представляется позиция зарубежных ученых Р. Вальгрена и Т. Бальша одними из первых обратившихся к теории “полярных секторов” еще в начале XX в. Р. Вальгрэн, например, считал, что полярные моря и плавающие льды должны быть подчинены режиму свободы открытых морей, а участки суши и неподвижные льды могут быть аннексированы отдельными странами. Ту же идею практически высказал и Т. Бальш, предложив установить различие между северными и южными полярными областями. Учитывая, что в северных полярных областях преобладают моря и движущиеся льды, они, по мнению автора, не могут подлежать присоединению к государственной территории, в то время как южные (преимущественно островного типа) могут быть аннексированы⁵⁴.

Авторы, признающие секторальный принцип, при обосновании своей позиции ссылаются на

⁴⁷ Rothwell D.R., 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. New York – London, 2001. P. 1.

⁴⁸ См.: Byers M. International Law and Arctic. N.Y., 2013. P. 59.

⁴⁹ См.: Губанов А.И. Разграничение континентального шельфа в Арктике: международно-правовые проблемы и перспективы. М., 2015. С. 164; Гаврилов В.В. Указ. соч. С. 14; Международно-политические условия развития Арктической зоны Российской Федерации / под ред. А.В. Загорского. М., 2015. С. 51.

⁵⁰ См.: Dufresne R. Canadas Legal Claims Over Arctic Territory and Waters // Parliamentary Information and Research Service 6 December 2007. PRB 07–39 E. P. 5, 6.

⁵¹ См.: Коровин Е. Указ. соч. С. 44.

⁵² President Truman Proclamation 2667 of September 28, 1945 “Policy of the United States With Respect to the Natural Resources of the Subsoil and Sea Bed of the Continental Shelf”. URL: http://www.oceancommission.gov/documents/gov_oceans/truman.pdf

⁵³ Коровин Е. Указ. соч. С. 44.

⁵⁴ См.: там же.

отсутствие возражений со стороны других членов международного сообщества в ответ на установление канадского и российского национальных арктических секторов. Однако на тот момент, как представляется, подобные возражения вообще не имели под собой юридических оснований. Суверенитет России и Канады распространялся в пределах национальных полярных секторов только на земли и острова и не затрагивал арктических водных пространств, что отвечало теории и практике международного права того времени, признававших первоначальную оккупацию “территории суши, не принадлежавшей никакому государству”⁵⁵, тем более, что, учитывая суровые климатические условия арктического региона, государства изначально не уделяли особого внимания полярным территориям. Показательна в этом отношении эволюция позиции даже самих арктических стран. В частности, Президент Северо-Американских Соединенных Штатов У. Тафт в ответ на телеграмму к нему американского исследователя Арктики Р. Пири (1909) о покорении им Северного полюса, сообщавшую, что полюс находится в его (Тафта) “распоряжении”, ответил, что “затрудняется найти применение для этого интересного и щедрого дара”⁵⁶.

По мере потепления климата, таяния льдов, изменения ледовой обстановки в Арктике, совершенствования технологии бурения в ледовых условиях, с осознанием экономической значимости полярных пространств возрастает негативное отношение к секторальной теории. В частности, арктические страны – Исландия, Швеция и Финляндия, не имевшие океанических границ, также заявили о своих правах в Арктике. Уже сегодня около 40 государств объявили “о своем интересе к океанским зонам Арктики”, а около 25 морских государств готовы приступить к разработке арктического шельфа. К этому процессу намерены присоединиться США, Япония, Германия, Китай, Индия, Бразилия, Южная Корея⁵⁷.

Итак, утверждение относительно того, что к моменту принятия Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. сложился международно-правовой обычай секторального (меридианного)

размежевания арктических пространств, на наш взгляд, не имеет достаточных теоретических оснований. Отсутствует главное – **единообразная исторически сложившаяся всеобщая практика государств арктического региона, признаваемая ими и другими членами международного сообщества в качестве правовой нормы**. Суверенитет России и Канады за пределами национальной юрисдикции (соответствующими Конвенции 1982 г.), распространяется только на земли и острова и не затрагивает арктических водных пространств, включая континентальный шельф, режим которых изначально определен не был. Три других государства – США, Дания и Норвегия не только не последовали практике официального установления национальных полярных секторов, но неоднократно выступали против секторального способа. Как отмечает в своем диссертационном исследовании В.А. Сокиркин, Норвегия и Дания издавна являются активными сторонниками идеи интернационализации Арктики и не выдвигают “секторальных претензий” в арктических пространствах⁵⁸. Важно иметь в виду, что секторальный подход **не отвечает национальным интересам этих стран**⁵⁹. Формирование же обычного правила, как справедливо отмечает Г.И. Тункин, “происходит в результате общения государств, в котором каждое государство стремится к тому, чтобы закрепить в качестве нормы поведения такие правила, которые соответствовали бы его интересам”⁶⁰.

Признав факт распространения Конвенции 1982 г. на арктический сектор, Россия, по мнению ряда ученых, тем самым “самоограничила” свой континентальный шельф в Арктике в пользу международного района морского дна, сократив свой арктический сектор более чем на 330 000 кв. км⁶¹. Действительно, строго в соответствии с положениями Конвенции 1982 г. за 200-мильными пределами российского континентального шельфа

⁵⁸ См.: Сокиркин В.А. Международно-правовые проблемы правового положения арктических проливов (На примере Северо-Западного прохода): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 9, 10.

⁵⁹ Общая протяженность арктического побережья всех прилегающих государств – 38 700 км. Протяженность побережья Северного Ледовитого океана США составляет 1700 км, в то время как у России самое протяженное арктическое побережье – 22600 км. Подробнее см.: URL: <http://tass.ru/info/895685>; Coastline of the United States. URL: <http://www.infoplease.com/ipa/A0001801.html#ixzz3JL2rCeWv>

⁶⁰ Тункин Г.И. Указ. соч. С. 130.

⁶¹ См.: Выегжанин А.Н. Научно-экспертный меморандум «О возможности сохранения в качестве континентального шельфа России района “А” в пределах российского арктического сектора, утрачиваемого согласно представлению (“заявке”) России 2001 г.». М., 2001. С. 9.

⁵⁵ Фердросс А. Международное право / пер.с нем. М., 1959. С. 255, 256.

⁵⁶ В 1909 г. Роберт Пири водрузил северо-американский флаг на Северном полюсе (см.: Коровин Е. Указ. соч. С. 43).

⁵⁷ См.: Малеев Ю.Н. Континентальный шельф России в Арктике: управление и использование без борьбы // Международное право / International Law. 1(37) 2009. С. 120; Войтоволский Г.К. Нерешенные проблемы Арктического морепользования // Вестник МГТУ. Т. 13. 2010. № 1. С. 92.

в полярной зоне на данном этапе действует правовой режим Международного района морского дна, в основе которого лежит принцип “общего наследия человечества”. Теоретически это означает, что все права на ресурсы в районе принадлежат всем членам международного сообщества.

Между тем, как полагают целый ряд специалистов, Российская Федерация, инициировав в 2001 г. обращение с представлением (заявкой) в Комиссию по границам шельфа, не отказывалась “от прав на арктический континентальный шельф путем самоограничения в пользу общего наследия человечества”. Напротив, в условиях отсутствия международно-правового обычая касательно секторального размежевания водных пространств речь идет о **расширении внешней юридической границы** российского арктического шельфа за пределы 200 морских миль посредством использования **международной процедуры**, установленной для всех государств – участников Конвенции 1982 г. Как логично отмечает А.В. Загорский⁶², Россия никогда не притязала на суверенные права в районе хребта Гаккеля, подпадающего в соответствии с российским представлением (заявкой) под режим Международного района морского дна.

Не менее дискуссионный характер носит и другой вопрос, касающийся заявки России в Комиссию с целью расширения границ своего арктического шельфа. По мнению сторонников секторальной теории, сама заявка была подана в нарушение ст. 83 Конвенции ООН по морскому праву, обязывающей государства с противоположными или смежными побережьями **перед подачей соответствующей заявки** осуществлять делимитацию континентального шельфа путём соглашения на основе международного права в целях достижения справедливого решения. Отмечая приоритетный характер ст. 83 перед ст. 76 Конвенции, использованной Россией в качестве правового основания при подаче заявки, сторонники данной позиции считают, что реализация предусмотренных в ст. 83 правил делимитации континентального шельфа до обращения в Комиссию по границам шельфа позволила бы России достичь “справедливости”, т.е. сохранить за собой суверенные права на весь ее арктический шельф.

С данной точкой зрения можно было бы согласиться, если бы на тот период имелось определенное согласие всех пяти арктических государств, включая США, Данию и Норвегию, на применение

⁶² См.: Международно-политические условия развития Арктической зоны Российской Федерации / под ред. А.В. Загорского. М., 2015. С. 67, 68.

секторального (меридианного) принципа, рассматриваемого оппонентами в качестве исторически сложившегося метода делимитации. Однако, как свидетельствует член Комиссии по границам континентального шельфа Ю. Казмин, “неофициальный зондаж”, проведенный в начале 1990-х годов, показал, что “все наши арктические партнеры отойдут от секторального принципа и пойдут по пути установления внешней границы континентального шельфа в Арктике в соответствии с Конвенцией 1982 г.”, что и нашло свое подтверждение в дальнейших действиях этих стран⁶³. Даже несмотря на то, что США не являются участниками Конвенции 1982 г., они, тем не менее, проводят работы с целью установления внешней границы своего континентального шельфа в Арктике в соответствии со ст. 76 Конвенции 1982 г.⁶⁴ Установление внешних границ континентального шельфа на основе положений Конвенции в США рассматривается как предпочтительный вариант⁶⁵. На официальном уровне США, противодействуя Канаде в ее реализации прав в арктическом секторе, демонстрировали свое несогласие с применением секторального принципа. И причина тому одна: в случае интернационализации пространств Арктики за пределами 200-мильной зоны у мощных американских компаний практически не будет конкурентов при разработке ресурсов морского дна. Кроме того, преследуя свои военно-стратегические интересы, США опасаются, что реализация секторального принципа всеми арктическими государствами может существенно ограничить возможности их военно-морских сил в Арктике⁶⁶.

Хотелось бы заметить, что в качестве обязательного условия ст. 83 Конвенции предусматривает, что делимитация континентального шельфа между государствами с противоположными или смежными побережьями осуществляется путем соглашения на основе именно **международного права**. Как свидетельствует современная практика межгосударственных отношений приарктических стран, все они, включая и Канаду (в частности, при разграничении морского дна с Данией),

⁶³ См.: Казмин Ю. К вопросу о внешней границе континентального шельфа России в Арктике // Международная жизнь. 2019. № 3. С. 21.

⁶⁴ См.: там же. С. 33.

⁶⁵ См.: National Strategy for the Arctic Region. Washington, 2013. 9–10; National Security Presidential Directive and Homeland Security Presidential Directive, January 9, 2009 [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2009/01/20090112-3.html>

⁶⁶ См.: Повал Л.М. Международно-правовые проблемы раздела экономических пространств Арктики // Арктика и Север. 2011. № 3. URL: <http://www.norge.ru/artcitclow>

отстаивают разграничение **по срединной линии**. Так что применение секторального (меридианного) принципа делимитации, очевидно, не имеет под собой достаточных к тому международно-правовых оснований.

Правовые основания международного режима Арктики (*de lege ferenda*)

Возражая против нормоустанавливающего характера теории “полярных секторов”, со своей стороны полагаем, что в арктическом регионе действительно сложился международно-правовой обычай, но имеющий иное содержание. На протяжении многовекового исторического периода освоения Арктики приарктическими государствами сложился международно-правовой обычай признания исторического титула как правооснования **преимущественных прав полярных государств** в арктическом регионе, объем и содержание которых тем не менее сегодня требуют четкого уяснения и регламентации.

Как отметил Международный суд ООН в своем решении (1951 г.), содержащем базовую оценку значения в морском праве исторического титула (*historic title*), исторические правооснования “создаются в результате длительного и постоянного пользования”⁶⁷.

На наш взгляд, начало становления реально сложившегося международно-правового обычая соотносится не с конвенциями 1825 и 1867 гг., а со значительно более ранним периодом. Россия официально заявляла свои права на северные земли и моря еще в XVI в., причем освоение Севера славянами началось с VI в. н.э.⁶⁸ Московское правительство в XVI – XVII вв. в рамках своего внешнеполитического курса устанавливало режим мореплавания по Карскому морю для всех направлявшихся туда торговых судов⁶⁹. 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”⁷⁰.

⁶⁷ Соколова Е.Л. Институт исторических вод в современном международном праве. URL: http://mgimo.ru/files2/y12_2014/262261/sokolova_diss.pdf

⁶⁸ См.: История освоения Арктики. URL: http://library.narfu.ru/sites/arctic/rus/info/history/Pages/istoria_osvoenia_arktiki.aspx

⁶⁹ См.: Овлащенко А.В., Покровский И.Ф. Проблемы правового режима Северного морского пути (к проведению Международного полярного года 2007–2008 гг.) // Транспортное право. 2007. № 2. С. 21.

⁷⁰ Повал Л.М. Указ. соч.

Канадой издавна осуществлялось освоение Канадского Арктического архипелага. С XV в. начинают расширять свои владения за счет северных территорий Дания и Норвегия⁷¹. Арктика вносила и вносит свой вклад в экономический потенциал всех арктических стран.

Учитывая многовековую практику освоения полярных районов арктическими странами, принимая во внимание их значительные капиталовложения в оборудование навигационных путей в арктических водах (Северный морской путь Российской Федерации, шхерный морской путь Индрелея Норвегии, Северо-Западный проход Канады), принимая в расчет особую значимость региона для экономики полярных стран, для жизнедеятельности коренных народов, для защиты хрупкого биологического равновесия региона, можно утверждать, что сложился международно-правовой обычай признания исторического титула как **правооснования преимущественных прав полярных государств в арктическом регионе**, реальность и значимость которых доказаны их длительным осуществлением. Как отмечает Д. Росвелл, вопросы борьбы с загрязнением, сохранением дикой природы, вопросы морского права, права коренных народов были предметом многосторонних дискуссий между странами арктического бассейна⁷².

Данный обычай единодушно признаётся всеми государствами, имеющими арктический статус, а также другими членами международного сообщества. Признание особых прав полярных государств (**целевая юрисдикция**) является бесспорной доминантой универсального международного договора – Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.⁷³ Согласно ст. 234 Конвенции 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 тяжёлый

⁷¹ См.: История Арктики. URL: <http://www.arctic-info.ru/encyclopedia/arctic-history/>

⁷² См.: Rothwell D.R. The Canadian-U.S. Northwest Passage Dispute: A Reassessment // Cornell International Law Journal. Vol. 26, Issue 2 Spring 1993. P. 333.

⁷³ Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г. ратифицировали 159 стран и Европейский Союз.

вред экологическому равновесию или необратимо нарушить его. Попытки отрицания участниками Конвенции особых прав (целевой юрисдикции) арктических государств на морские пространства Арктики могут быть квалифицированы как эстоппель.

Исторический титул на приоритетные права на арктический регион арктических стран, включая Швецию, Исландию и Финляндию, их особая ответственность за экологическую безопасность в арктической зоне получают свое выражение в региональных международных и односторонних актах. В Илулиссатской декларации, принятой на Конференции по Северному Ледовитому океану в 2008 г., основной акцент был сделан на необходимость равноправного сотрудничества стран региона в решении его проблем. Конференция показала намерения сторон сотрудничать в рамках Международной морской организации с целью повышения безопасности морской навигации и предотвращения, снижения риска загрязнения Северного Ледовитого океана. В числе региональных договоренностей можно отметить, в частности, Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике от 15 мая 2013 г., Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике, заключенное 12 мая 2011 г., Соглашение о сохранении белых медведей 1973 г. и др.

Особую роль в деле согласования **региональной политики** играет Арктический совет, региональная структура, созданная по инициативе Канады в 1996 г., куда в качестве постоянных членов входят все пять прибрежных государств, а также Финляндия, Исландия и Швеция. Постоянными членами в состав Совета приняты 17 других государств (Китай, Индия, Италия, Германия, Франция, Япония, Швейцария и др.) со статусом постоянных наблюдателей, что исключает право голоса и не допускает возможности оспаривать суверенитет и суверенные права пяти приарктических государств в Арктике⁷⁴.

В 2006 г. в связи с 10-й годовщиной Арктического совета была подписана Салехардская декларация, где сделан особый акцент на необходимость борьбы с загрязнением Арктики и высказана

озабоченность в связи с процессом изменения климата в регионе⁷⁵.

Европейским парламентом, экологами Скандинавских стран была высказана даже идея заключения международного договора, аналогичного Договору об Антарктике, положения которого, среди прочего, запрещали бы добычу минерального сырья в Арктике⁷⁶. Полагаем, что для подобного рода предложений нет достаточных оснований. Договор об Антарктике 1959 г. не может служить образцом для моделирования правового режима Арктики. Как справедливо отмечает П.А. Гудев, наличие принципиальных различий между двумя полярными регионами не позволяет отождествлять их между собой. Прежде всего следует учитывать, что Антарктика представляет собой материк, окруженный океаном, а Арктика — это морской регион, окруженный континентами. Другое архиважное отличие, юридически значимый фактор, который нельзя не учитывать: в Арктике уже давно определены зоны суверенитета (внутренние воды, территориальное море, их дно и недра, а также воздушное пространство над ними) и юрисдикции (200-мильная исключительная экономическая зона, континентальный шельф) арктических государств. Существующие различия в Арктике касаются лишь определения внешних границ и разграничения континентального шельфа за пределами 200-мильной зоны от исходных линий⁷⁷. Наконец, в Арктике сложился международно-правовой обычай, выражающийся в наличии преимущественных исторических прав, принадлежащих арктическим государствам, и прежде всего России как государства с наиболее протяженным побережьем и богатой плеядой мореплавателей-первооткрывателей, в силу которого именно странам, имеющим арктический статус, принадлежит право по определению режима арктического региона, отвечающего собственным национальным интересам, а также обеспечивающего глобальную экологическую безопасность.

Таким образом, опираясь на международный обычай, при частичном использовании конвенциональной теории можно обосновать особый правовой режим арктических вод и континентального шельфа за пределами национальной юрисдикции. Речь могла бы идти о режиме целевой юрисдикции, позволяющем принимать национальные законодательные акты в пределах арктической зоны, направленные на сохранение уникальных

⁷⁴ См.: *Matt McGrath*. China joins Arctic Council but a decision on the EU is deferred // BBC News 15 May 2013. <http://www.bbc.com/news/science-environment-22527822>; *Buixade Farre A.* et al. Commercial Arctic shipping through the Northeast Passage: routes, resources, governance, technology, and infrastructure // *Polar Geography*. Vol. 37. 2014. No. 4. P. 306.

⁷⁵ См.: *Международно-правовые основы недропользования: учеб. пособие / отв. ред. А.Н. Вылегжанин*. М., 2007. С. 140.

⁷⁶ См.: *Малеев Ю.Н.* Указ. соч. С. 119, 120.

⁷⁷ См.: *Гудев П.А.* Указ. соч. С. 55.

арктических биосистем, на поддержание экологической безопасности региона, защиту хрупкой окружающей среды.

В развитие конвенциональной концепции норвежские авторы К. Траавил и В. Остренг предложили за пределами 200-мильной исключительной экономической зоны в Арктике установить режим коллективной национальной юрисдикции прибрежных государств с целью обеспечить “экологическую безопасность” этого региона в целом при сохранении действия принципа свободы открытого моря. Третьи государства могут участвовать в разведке и разработке полезных ископаемых в этом районе только с разрешения арктических государств и при соблюдении введенного ими режима охраны окружающей арктической среды. Арктической “пятерке” может быть вручен мандат на управление деятельностью в регионе и на ее регулирование от имени всего человечества⁷⁸.

В многочисленных научных публикациях высказываются и другие предложения касательно

⁷⁸ Международное право: учеб. / отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. С. 149.

международно-правового режима Арктики – континентальный шельф общего пользования, международный консорциум⁷⁹; всеобъемлющий режим рационального природопользования для всего региона, включая открытое море⁸⁰. Однако при всей множественности мнений, на наш взгляд, бесспорно одно: Арктика в силу сложившегося общепризнанного международно-правового обычая является объектом преимущественных прав арктических государств и, в отличие от Антарктики, не может рассматриваться как “общее наследие человечества”. Концепция интернационализации фактически отрицает присущие арктическому региону географические, исторические и экологические особенности, из которых вытекают преимущественные права приарктических государств на рассматриваемый регион.

⁷⁹ Подробнее см.: *Малеев Ю.Н.* Указ. соч. С. 122–125. Рамки настоящей статьи не позволяют остановиться на рассмотрении всех высказываемых предложений.

⁸⁰ См.: *Rothwell D.R.* The Arctic in International Affairs: Time for a New Regime? URL: <http://www.researchgate.net/publication/228219308>

INTERNATIONAL LEGAL REGIME OF THE ARCTIC (CONCEPTUAL CONFRONTATION)

© 2018 M. A. Gitsu^{1,*}, V. D. Gitsu^{2,**}

¹University of Oil and Gas named after I.M. Gubkin, Moscow

²Fordham University School of Law, New York, USA;

Broadridge Financial Solutions, N.J., USA

E-mail: gitsu.m@mail.ru

E-mail: victoria.gitsu@gmail.com

Received: 22.05.2017

The present article deals with the theoretical and practical aspects of the interstate delimitation of Arctic areas: with the key concepts of the doctrine of international law; international law positions of the Arctic countries; conceptual approaches of the prominent representatives of the Russian science and practice of international law. Guided by the theory and practice of international law, the authors come to the conclusion of unacceptability of the sectoral theory. Challenging the norm-setting nature of the theory of the “polar sectors”, the authors prove that an international legal custom has developed in the Arctic region, but it has a different content. The foreground basis for the polar delimitation is the international legal custom of recognizing the historical title as legal grounds for the preferential rights of the polar states in the Arctic region, the substantiality and significance of which have been proven by their continued implementation.

Key words: legal regime, legal status, Arctic states, polar sector, sectoral principle, theory of internationalization, theory of condominium, delimitation, continental shelf, international legal custom, meridian line method, limited jurisdiction.