

О ПРИМЕНИМОСТИ СЕКТОРАЛЬНОГО ПРИНЦИПА К РАЗГРАНИЧЕНИЮ ДНА СЕВЕРНОГО ЛЕДОВИТОГО ОКЕАНА

© 2020 г. И. С. Жудро

Институт государства и права Российской академии наук, Москва

E-mail: Joudreaux@mail.ru

Поступила в редакцию 16.12.2019 г.

Аннотация. Показан процесс формирования международно-правового режима Арктики, роль в нем обычных норм международного права о секторальном разграничении прав на полярные владения. Охарактеризовано изменение с 1997 г. арктической правовой политики России, рассмотрен вопрос о соответствии ее национальным интересам фрагментарного применения ст. 76 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. в отрыве от применимых обычных норм международного права, а также предложения правоведов о новой правовой квалификации дна Северного Ледовитого океана (вследствие рассмотрения его части как «общего наследия человечества»).

Сделан вывод о необходимости выполнения обычно-правовых норм в целостной совокупности применимых договорных и обычных норм, которые составляют современный режим дна Северного Ледовитого океана и которые объединяют прибрежные арктические государства в решении проблемы разграничения арктического шельфа.

Ключевые слова: Северный Ледовитый океан, правовой режим, международный обычай, район тяготения, отграничение, разграничение, арктический сектор, континентальный шельф.

Цитирование: Жудро И.С. О применимости секторального принципа к разграничению дна Северного Ледовитого океана // Государство и право. 2020. № 3. С. 152–162.

DOI: 10.31857/S013207690008080-0

ON THE APPLICABILITY OF THE SECTOR PRINCIPLE TO THE DELIMITATION OF THE ARCTIC OCEAN SEABED

© 2020 I. S. Zhudro

State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow

E-mail: Joudreaux@mail.ru

Received 16.12.2019

Abstract. Shows the process of formation of the international legal regime of the Arctic, the role of the customary rules of International Law on the Sectoral delimitation of rights to Polar possessions is considered.

Characterized by a change from a 1997 Arctic Legal policy of Russia, considered according to its National Interests fragmented the application of article 76 of the UNCLOS, in isolation from the applicable customary rules of International Law and the suggestions of scholars about the new legal qualification of the Arctic Ocean seabed (by the consideration of it as a “Common Heritage of Humanity”).

The conclusion is made that it is necessary to comply with the customary legal rules in an integral set of applicable treaty and customary rules that make up the modern regime of the Arctic Ocean seabed and that unite the coastal Arctic states in solving the problem of delimitation of the Arctic shelf.

Key words: The Arctic Ocean, the legal regime, international custom, district of gravity, delimitation, delineation, the Arctic sector, the continental shelf.

For citation: Zhudro, I.S. (2020). On the applicability of the sector principle to the delimitation of the Arctic Ocean seabed // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 3, pp. 152–162.

Причины возникающих сегодня расхождений между представителями отечественного научно-экспертного сообщества в теоретических оценках возможных путей решения проблемы разграничения арктического шельфа видятся прежде всего в несовпадении их взглядов на содержание международно-правового режима Арктики: в одном случае (в трудах проф. С.А. Гуреева и проф. Г.М. Мелкова)¹ — усматривающих его основу в международных обычаях, когда речь идет о необходимости сохранения региональной идентичности режима Северного Ледовитого океана (далее — СЛО); в другом (в монографии А.И. Губанова)² — отрицающих сам факт существования в Арктике международно-правового режима, основанного на обычаях, и констатирующих подчинение режима арктических морских пространств лишь договорным нормам Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.³ (далее — Конвенция 1982 г.).

Предметом научной дискуссии становятся в таком контексте правовые последствия для отечественных интересов в Арктике, наступившие в результате присоединения в 1997 г. Российской Федерации к Конвенции 1982 г. При этом имеется в виду вовсе не целесообразность ее ратификации Россией, а вопрос: смогла ли заменить собой Конвенция 1982 г. те нормы международного права, которые задолго до ее появления сформировали международный обычай в отношении секторальных границ Российской Империи (затем — СССР), охвативших собой все острова и земли, в т.ч. подводные, включая высокоширотные районы дна СЛО — в пределах этого сектора?

Следует отметить, что с 90-х годов прошлого века этот вопрос в национальном праве Российской Федерации стал решаться весьма поспешно — в пользу приоритета норм Конвенции 1982 г. перед нормами отмеченного международного обычая. В данном случае речь идет о законодательном закреплении понятия «континентальный шельф Российской Федерации»⁴, а также о правительственном предписании установить внешние границы континентального шельфа Российской Федерации в СЛО в соответствии с процедурами,

¹ См.: Мелков Г.М. Границы континентального шельфа России: мифы, реальность, ведомственные ошибки // Московский журнал междунар. права. 2008. № 4. С. 119–131.

² См.: Губанов А.И. Разграничение континентального шельфа в Арктике: международно-правовые проблемы и перспективы. М., 2015.

³ См.: Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (Монтего-Бей, 10.12.1982 г.) (с изм. от 23.07.1994 г.) // БМД. 1998. № 1. С. 3–168.

⁴ См.: Федеральный закон от 30.11.1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 49, ст. 4694.

предусмотренными отдельными пунктами ст. 76 Конвенции⁵. Тем самым были созданы «законодательные предпосылки» к уступке Россией части подводных (подледных) земель в пределах арктического сектора.

Поиску ответа на вопрос о том, изменилось ли что-нибудь в отечественной правовой политике по распространению властных полномочий на арктические «полярные владения» (термин, используемый еще в Русско-английской конвенции 1825 г.)⁶, послужит некоторый историко-правовой экскурс.

Попробуем представить историю формирования правового режима Арктики как процесс распространения прибрежными арктическими государствами регулирующего воздействия правовых норм на прилегающие приполярные области во времени и в пространстве.

Именно эти два измерения — во времени (историческое) и пространственное (географическое) — становятся показательными при рассмотрении механизма реализации правовой формулы «район тяготения», выведенной американскими юристами Х. Хэлликом и Д. Миллером применительно к полярным областям Земли⁷.

Идея формулы состояла в том, что для распространения суверенитета арктических государств на материковые земли и острова в приполярных районах определяющими были не факт первооткрытия, и даже не факт «эффективной оккупации» (ввиду физической невозможности таковой в силу труднодоступности полярных областей Земли), а территориальная близость островов и иных возвышений к материковому побережью соответствующего арктического государства. Как отметил в 1928 г. в первой в мире монографии о правовом режиме Арктики проф. В.Л. Лахтин, «вопрос о юридическом положении еще не открытых Северных полярных территорий можно считать решенным современным полярным международным правом в том смысле, что, даже будучи неоткрытыми,

⁵ См.: постановление Правительства РФ от 16.06.1997 г. № 717 «О порядке утверждения перечней географических координат точек, определяющих линии внешних границ континентального шельфа Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 25, ст. 2939.

⁶ См.: Санкт-Петербургская конвенция с Англией относительно разграничения обоюдных пространств владений России и Англии в Северной Америке (Русско-Английская Конвенция 1825 г.) // Арктический регион: проблемы международного сотрудничества: хрестоматия. Т. 3. С. 73–77 [Электронный ресурс]. — Режим доступа. URL: <https://mgimo.ru/upload/docs-7/Arctic%20Anthology%20Vol%203.pdf> (дата обращения: 18.01.2018).

⁷ См.: Miller D.H. Political Rights in the Arctic. Foreign Affairs, 1925. V. 4. No 1. P. 54 [Электронный ресурс] — Режим доступа. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/global-commons/1925-10-01/political-rights-arctic> (дата обращения: 08.01.2018).

территории эти уже презюмируются, как должностующие подпасть под суверенитет близлежащего приполярного государства, в секторе района тяготения которого эти территории находятся»⁸.

Характеризуя «район тяготения» в его пространственном выражении, В.Л. Лахтин не случайно применяет термин «сектор» как «уже достаточно разработанный и в теории и в ряде законодательных актов», «устоявшийся, общепринятый в литературе и употребляемый всеми исследователями этого вопроса»⁹, опираясь в т.ч. и на зарубежную научную литературу (Л. Брейтфус, Д. Миллер)¹⁰. Подход проф. В.Л. Лахтина в своей основе впоследствии поддержал норвежский юрист Г. Смедаль¹¹.

Из приведенного выше можно заключить, что преимущество того или иного государства в распространении своей «разумно требуемой оккупации» на приполярные районы определялось именно пространственным фактором — близостью «оккупируемых» территорий к его побережью и, конечно же, протяженностью этого побережья. «Сектор» позволял прибрежному государству в четко обозначенных пределах своего побережья провозгласить суверенитет на все открытые и еще неоткрытые, расположенные в прилегающих арктических морях сухопутные пространства. «Сектор» таким образом становился системой, отвечающей интересам как больших, так и малых государств, обеспечивая правовую стабильность и справедливость, которая в данном случае отнюдь не означала равенства: секторальный метод не уравнивал находящиеся в географически неравном положении прибрежные государства в правах на прилегающие к их побережьям морские пространства; но этот метод обеспечивал справедливость при разграничении правомочий на эти пространства, приводя их в соответствие с протяженностью этих побережий.

В пользу верности формулы «район тяготения» говорит тот очевидный факт, что российский суверенитет, подтвержденный в последующем Союзом ССР¹², распространился в Арктике, в т.ч.

⁸ Лахтин В.Л. Права на северные полярные пространства: анализ политического, экономического и правового положения северных полярных пространств в связи с развитием воздушного передвижения и трансарктическими перелетами. М., 1928 [Электронный ресурс]. — Режим доступа. URL: <http://www.ex-jure.ru/freelaw/news.php?newsid=955> (дата обращения: 08.01.2018).

⁹ Там же.

¹⁰ См.: там же. С. 47, 48.

¹¹ См.: Smedal G. Acquisition of Sovereignty over Polar Areas. Oslo, 1931.

¹² См.: постановление Президиума ЦИК СССР от 15.04.1926 г. «Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане» // СЗ СССР. 1926. № 32, ст. 203.

и на те острова и материковые земли, открытие которых приписывалось и русским людям, и иностранцам (австрийцам, голландцам, американцам, англичанам, шотландцам, норвежцам): Землю Франца-Иосифа, острова Генриетты, Жанетты, Беннетта, Геральда, Уединения, Врангеля.

В свете той же формулы вполне естественным видится нахождение в полярном секторе Норвегии архипелага Шпицберген. Следует, однако, оговориться, что для Дании и Норвегии «сектор» не сыграл определяющей роли в вопросе распространения прав на о. Гренландия (колонизированного Данией в результате распада в 1814 г. Датско-Норвежской унии 1380 г.)¹³. К тому же Гренландия как автономная самоуправляемая территория Дании постепенно стала проявлять все больше признаков самостоятельного субъекта арктических правоотношений. Тем не менее сложившееся между Данией и Норвегией секторальное разграничение полярных сухопутных пространств (о. Гренландия и архипелаг Шпицберген соответственно) подтверждает действительность формулы «район тяготения».

Что касается Соединенных Штатов Америки, здесь можно вспомнить сделанное еще в 1924 г. Министром морского флота США Э. Денби заявление о том, что собственностью США считаются все территории к северу от Аляски, в пределах американского сектора¹⁴.

О действительности формулы «район тяготения» свидетельствует (как вполне укладываемый в логику приводимых рассуждений) и факт состоявшейся уступки Российской Империей североамериканских колоний в 1867 г., если усматривать в нем проявление неспособности внешнеполитических и коммерческих интересов Российской Империи преодолеть силу «тяготения» Североамериканского континента в отношении Аляски¹⁵.

Значимость секторального принципа иллюстрирует и то обстоятельство, что, будучи естественным образом предопределенным фактором «полярности», этот принцип рассматривался в числе вариантов разграничения пространств Арктики

¹³ См.: Решением от 05.04.1933 г. Международный суд Лиги Наций разрешил территориальный спор между Данией и Норвегией в отношении центральной части восточной Гренландии «Земли Эрика Рыжего», положив конец притязаниям Норвегии.

¹⁴ См.: Теремов О.В. «Тридцатилетняя война»: США и Конвенция ООН по морскому праву // США и Канада: экономика, политика, культура. 2013. № 4(520). С. 73.

¹⁵ См.: Конвенция об уступке Северо-Американским Соединенным Штатам Российских Северо-Американских колоний (заключена 18 (30) апреля 1867 г. в г. Вашингтоне) // Арктический регион: проблемы международного сотрудничества: хрестоматия. Т. 3. С. 77–82 [Электронный ресурс]. — Режим доступа. URL: <https://mgimo.ru/upload/docs-7/Arctic%20Anthology%20Vol%203.pdf> (дата обращения: 18.01.2018).

и Антарктики; ни в одном другом районе Земли (не скованном льдами) он не смог бы найти своего применения. Именно в Арктике и Антарктике наиболее зримо проявилась практическая полезность сходящихся на полюсах меридианов в качестве линий разграничения полярных пространств.

Помимо своей простоты и практического удобства значение «сектора» состояло в том, что им определялся вектор распространения властных полномочий — от побережья к полюсу. В этом аспекте можно также обнаружить взаимодействие пространственного и временного факторов: последовательное и непрерывное распространение приполярным государством своих властных полномочий на новые неосвоенные пространства в сочетании с растущей необходимостью в их разграничении с соседями неизбежно продляло линии границ от побережья к полюсу, наполняя новым правовым содержанием образуемый таким образом сектор соответствующего государства.

На протяжении последних двух веков истории освоения Арктики секторальные границы (начиная с момента их установления в Русско-английской конвенции 1825 г. и в Русско-американской конвенции 1867 г.) продвигались к Северу, охватывая все новые пространства по мере их доступности для охотничьего, рыболовного и иных промыслов (порой не различая морские воды, льды и сушу), обобщая такие пространства единым понятием — «полярные владения». Нередко ледовые пространства рассматривались как сухопутные. Д. Коломбос напоминает о предложении России в 1911 г. отсчитывать протяженность территориальных вод от кромки паковых льдов¹⁶.

Естественным препятствием в такой юридической «оккупации» полярных владений была их труднодоступность, которая, впрочем, не могла остановить применение меридианных линий как весьма удобного правового инструмента справедливой делимитации. Можно предположить, что уже при первом своем применении в начале XIX в. меридианные линии рассматривались как простой и удобный способ «резервирования» отдаленных полярных пространств в интересах их будущего освоения.

Достаточно убедительно выглядит определяющая роль пространственного, впрочем, как и временного, фактора в изложении проф. В.Л. Лахтиным процесса формирования «районов тяготения» в Антарктике: при распространении Британской империей в 1908 г. собственного влияния на землю Грейама и Южные Сандвичевы острова,

соседние с уже давно занятыми ею Фолклендскими островами и на земли в морях Уэдделла и Росса в 1923—1924 гг., а также Францией — на острова св. Павла и Амстердам, архипелаги Кергелен и Крозе, а также Землю Адели с опорой на факт владения Мадагаскаром — в 1924 г. (при том что присоединяемые владения в то время не были заселены ни Великобританией, ни Францией; не осуществлялась ими и «эффективная оккупация» этой территории)¹⁷.

Сложно отрицать, что при всей несхожести физических свойств арктических морей и Антарктического материка объединяющим для них выдвигался в науке такой пространственный фактор как нахождение вокруг полярных полюсов; соответственно предлагался один и тот же способ разграничения и Северного Ледовитого океана, и Антарктиды — по секторальным границам. В этом смысле не вызывала сомнений в юридической науке применимость секторального метода в равной степени как к морю, так и к суше. Вместе с тем отличие статуса южного полярного района от статуса «северных полярных пространств» обозначено еще в монографии проф. В.Л. Лахтина¹⁸.

В таком случае вполне закономерно постановка вопроса о присущих «арктическому сектору» свойствах основного источника международного права — международного обычая, который применялся при распространении властных полномочий конкретного арктического государства на примыкающие к его побережью полярные пространства, что в значительной степени повлияло на формирование правового режима Арктики в целом.

Если обратиться к теоретической и нормативной конструкции обычая (ст. 38 Статута Международного Суда ООН), то нетрудно заметить, что в его основе действие тех же факторов — времени и пространства. Следуя «классической» интерпретации, норма обычного международного права формируется из комбинированного взаимодействия, с одной стороны, практики государств — установившейся, последовательной, непрерывной; с другой — «всеобщности» признания этой практики в качестве правовой нормы, т.е. убежденности в ее правомерности, в необходимости следования ей¹⁹.

¹⁷ См.: Лахтин В.Л. Указ. соч.

¹⁸ См.: там же.

¹⁹ См.: Вылегжанин А.Н., Каламкарян Р.А. Значение международного обычая в современном международном праве // Московский журнал междунар. права. 2012. № 2. С. 19; Вылегжанин А.Н. Международный обычай как основной источник международного права. С. 80 [Электронный ресурс]. — Режим доступа. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_17882074_24209115.pdf (дата обращения: 18.01.2018).

¹⁶ См.: Коломбос Д. Международное морское право / ред.: А.К. Жудро, М.И. Лазарев; пер. с англ. В.В. Зайцевой и Н.И. Кузьминского; примеч. В.А. Киселева и П.В. Саваськова. [Изм. изд.]. М., 1975. С. 121.

Длительность и непрерывность практики создают обыкновение, первоначально закрепляемое в актах национального права, а также отраженное в международно-правовых доктринах; благодаря «общей терпимости» в отношении такой практики со стороны других государств она получает свое дальнейшее качественное преобразование, становясь международным обычаем. В данном случае не будет преувеличением рассматривать продолжительность и непрерывность практики в качестве критериев, относящихся к фактору времени, в то время как всеобщность признания — проявлением его географической распространенности, т.е. действия в пространственном фактора.

В работах некоторых отечественных исследователей, утверждающих о главенствующей роли Конвенции 1982 г. в статусе СЛО, подчеркивается, что «секторальная теория не превратилась в принцип обычного права»; «соответственно понятие сектор не может быть правовой основой для утверждения суверенных прав над покрытыми льдом районами сухопутных или морских пространств»²⁰. Что касается нормы ст. 76 Конвенции, которая, по мнению авторов, безусловно применима к разграничению арктических пространств, не без некоторой гордости констатируется: «Россия первой из государств — участников Конвенции 1982 года направила в Комиссию по границам континентального шельфа представление, касающееся установления внешних пределов своего шельфа за пределами 200 миль в СЛО..., в котором особое внимание было уделено районам центральной части СЛО»; «в российском представлении было заявлено об отсутствии споров о делимитации континентального шельфа с Канадой и Данией, что отражало реальную ситуацию, — на тот момент (20 декабря 2001 г.) эти государства еще не заявляли о своих претензиях на континентальный шельф за пределами 200 миль в соответствии с Конвенцией 1982 г.»²¹.

Сегодня, по прошествии более чем 18 лет столь искаженного применения ст. 76 Конвенции 1982 г. (при игнорировании применимых обычных международно-правовых норм), арктический шельф так и не разграничен. Между тем ситуация изменилась в худшую сторону, по сравнению с 1997 г. она характеризуется заявленными на основании той же ст. 76 претензиями Канады и Дании, которые пересеклись в значительной степени с российскими. Хотя притязания России на арктический шельф (в сравнении с датскими и канадскими) оказались значительно скромнее: часть собственного

²⁰ Титушкин В.Ю. К вопросу о внешних границах континентального шельфа Российской Федерации в Арктике // Международное морское право. Статьи памяти А.Л. Колдыкина. М., 2014. С. 236, 237.

²¹ Там же. С. 247, 248.

арктического сектора Россия, по смыслу представлений, направленных в Комиссию по границам континентального шельфа (далее — Комиссия) в 2001 г.²² [18] и в 2015 г.²³ [19], уступает в пользу Международного района морского дна, ресурсы которого в Конвенции 1982 г. объявлены «общим наследием человечества».

Теоретическая проблема применимости Конвенции 1982 г. к задолго до нее сложившемуся международно-правовому режиму Арктики (включая его обычные нормы о разграничении полярных пространств по «секторам тяготения») приобрела вполне отчетливое практическое звучание.

Речь идет о соотношении этого международно-го обычая с теми нормами Конвенции, которые закрепили правовой режим Международного района морского дна — общего наследия человечества (далее — Район ОНЧ), прежде всего с ч. XI Конвенции, с нормами, обязывающими прибрежное государство отграничивать свой континентальный шельф за 200-мильным пределом от Района ОНЧ (ст. 76).

Подобное сопоставление этих норм — обычных и конвенционных — имеет смысл и потому, что некоторыми авторами²⁴ первое отрицается в пользу второго. Примечательно, что упомянутая точка зрения отечественных юристов полностью укладывается в русло официальной позиции НАТО, в соответствии с которой «Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. является юридической основой, которая применяется к Северному Ледовитому океану»²⁵.

В Арктике по-прежнему остается окончательно не решенным вопрос о праве прибрежных государств осуществлять разведку и разработку естественных богатств континентального шельфа далее 200 миль от исходных линий²⁶. Нормы Конвенции 1982 г., предусматривающие формирование за этим дистанционным пределом Района ОНЧ путем отграничения прибрежным государством своего

²² См.: Представление Российской Федерации в Комиссию 2001 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа. URL: http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_rus.htm (дата обращения: 08.01.2018).

²³ См.: Представление Российской Федерации в Комиссию 2015 г. // Сайт Комиссии. URL: http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/rus01_rev15/2015_08_03_Exec_Summary_Russian.pdf (дата обращения: 08.01.2018).

²⁴ См.: Губанов А.И. Указ. соч.; Титушкин В.Ю. Указ. соч.; Пунжин С.М. Континентальный шельф за пределами 200 миль: определение внешних границ и делимитация // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 07.04.2018).

²⁵ Предложения к Дорожной карте развития международно-правовых основ сотрудничества России в Арктике / гл. ред. И.С. Иванов. М., 2013. С. 5.

²⁶ См.: Вылегжанин А.Н., Дудыкина И.П. Исходные линии в Арктике: применимое международное право. М., 2018.

континентального шельфа (ст. 76), предполагают применительно к полузамкнутому пространству СЛО, во-первых, признание всеми пятью прибрежными государствами факта существования такого Района ОНЧ в центре СЛО, а во-вторых, — обозначение ими границ между таким Районом и своим континентальным шельфом.

Для решения обозначенной проблемы, общей для пяти государств, прибрежных к СЛО, вполне естественно следование всеми этими пятью государствами единым правилам. Между тем оформленного (посредством международного договора или иного согласованного документа «арктической пятерки») общего волеизъявления пяти прибрежных арктических государств о создании в центре СЛО Района ОНЧ не существует: прежде всего потому, что одно из пяти государств — США, как известно, не присоединилось к Конвенции 1982 г., не признало действия норм этой Конвенции об ОНЧ.

В отсутствие же такого оформленного согласия прибрежных арктических государств шаги некоторых из них по отграничению своего шельфа справедливого результата дать не могут: США, не присоединившись к Конвенции 1982 г., но оставаясь стороной Конвенции о континентальном шельфе 1958 г.,²⁷ вправе распространять свою юрисдикцию в отношении арктического шельфа, не ограничиваясь 200 милями, настолько далеко, насколько это технологически возможно. Это означает, что США (в отличие от остальных арктических прибрежных государств) смогут осуществить, например, бурение в любой части дна СЛО за 200-мильным пределом, не будучи признанным нарушителем международного права. Кроме того, у США нет обязательств по ст. 82 Конвенции 1982 г. осуществлять отчисления или взносы натурой через Международный орган по морскому дну в связи с разработкой шельфа за пределами 200 морских миль, в то время как Россия такие обязательства на себя возложила с 1997 г.

Очевидно, что справедливой такую ситуацию назвать нельзя.

Схема заявленных в Комиссию по границам континентального шельфа (г. Нью-Йорк) притязаний на арктический шельф демонстрирует, что из трех заявивших их государств только Россия с 2001 г. согласилась уступить в пользу Района ОНЧ часть арктического шельфа в пределах своего сектора. В то время как Дания и Канада не только «не оставили места» для Района ОНЧ в своих арктических (пусть и условных) секторах, но

и значительно вышли за секторальные пределы, «вторгнувшись» в т.ч. в ту часть высокоширотного морского дна в секторе России, которая была уступлена ею в пользу Района ОНЧ (схема)²⁸.

В результате попытка реализации в Арктике отдельных пунктов ст. 76 Конвенции 1982 г. (помимо очевидной пространственной уступки со стороны России) привела к созданию спорной ситуации между Россией и Данией, между Россией и Канадой (чего не было раньше, даже в период «холодной войны»). Как следствие, подобная правовая позиция создала правовую неопределенность в отношении режима района дна центральной части СЛО.

В попытках отрицать очевидное ряд правоведов по-прежнему отстаивают безусловную, исключительную применимость к Арктике ст. 76 Конвенции 1982 г., прибегая то к расширительному толкованию чисто технических полномочий Комиссии по границам континентального шельфа; то к возложению на нее несвойственных функций, например функции юридически квалифицировать морское дно, т.е. функцию присваивать конкретной части морского дна статус «собственно континентальный шельф»; то к подмене одного понятия — «разграничение континентального шельфа» (по ст. 83) другим — «отграничение» континентального шельфа от Района ОНЧ (по ст. 76)²⁹.

Авторы подобных попыток со ссылками на зарубежные источники (например, на публикации юриста Б. Куноя)³⁰ в качестве внешней границы континентального шельфа, т.е. отграничивающей его согласно ст. 76 от Района ОНЧ, определяют всякую границу т.н. «внешнего континентального шельфа», расположенного за 200-мильным пределом, в т.ч. и ту, которая разграничивает шельф между соседними прибрежными государствами.

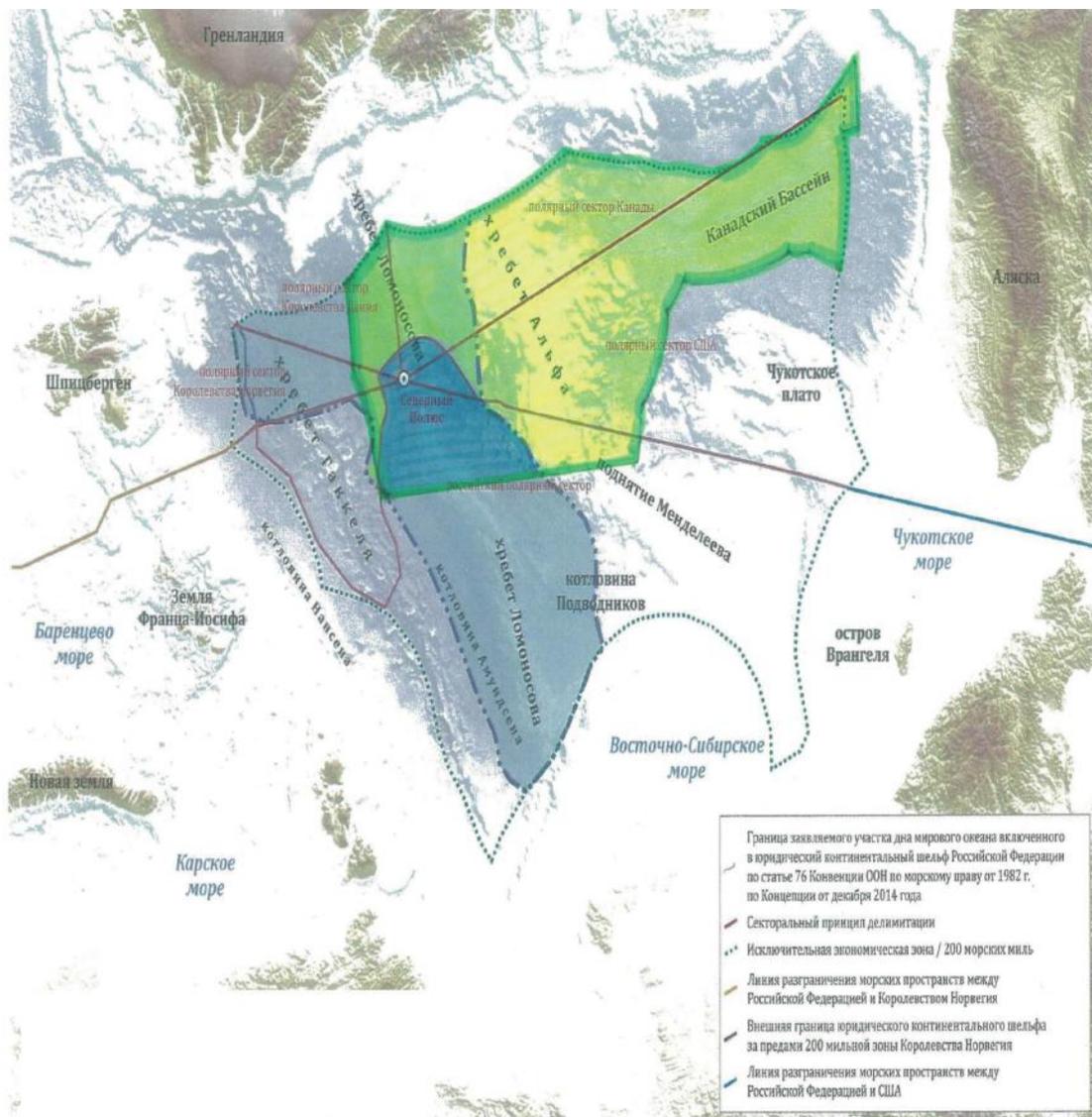
Допускаемая подмена очевидна: принадлежность понятий «отграничение» и «разграничение» к разным сферам правоотношений неоднократно подчеркивалась не только в российских,

²⁸ Данные, представленные Данией и Канадой в Комиссию по границам континентального шельфа: синим цветом обозначено пространство пересекающихся притязаний России, Дании и Канады на континентальный шельф, большая часть которого приходится на российский арктический сектор.

²⁹ См.: Пунжин С.М. Указ. соч.; Куноу В. The Delimitation of an Indicative Area of an Overlapping Entitlement to the Outer Continental Shelf // The British Yearbook of International Law. 2013. P. 1–21.

³⁰ См.: Куноу В. The Admissibility of a Plea to an International Adjudicative Forum to Delimit the Outer Continental Shelf Prior to the Adoption of Final Recommendations by the Commission on the Limits of the Continental Shelf // The International Journal of Marine and Coastal Law. 2010 (25). P. 237.

²⁷ См.: Конвенция о континентальном шельфе (Женева, 29.04.1958 г.) // Сб. действующих договоров, соглашений и Конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXIII. М., 1970. С. 101–105.



но и в зарубежных публикациях³¹, в частности Б. Магнуссоном, профессором права Университета Рейкьявика³². Им же подчеркивается необоснованность всякого расширения функций Комиссии, мандат которой ограничен п. 10 ст. 76 Конвенции 1982 г.³³

³¹ См.: *Elferink A.G.O.* The Continent Shelf of Antarctica: Implications of the requirement to make a submission to the CLCS under article 76 of the LOS Convention // *The International Journal of Marine and Coastal Law*: Brill Academic Publishers. Vol. 17 № 4. 2002. P. 485–520 [Electronic resource].— Accessed mode. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=5135152> (accessed: 14.11.2019).

³² См.: *Magnusson B.* Is there a Temporal Relationship between the Delimitation and the Delineation of the Continental Shelf beyond 200 Nautical Miles? // *The International Journal of Marine and Coastal Law*. 28 (2013). P. 467.

³³ См.: *Magnusson B.* The Continental Shelf beyond 200 Nautical Miles. Delineation. Delimitation and the Dispute Settlement. Brill Nijhoff. Leiden. Boston, 2015. P. 40.

Можно ли при таких условиях утверждать о безусловной применимости к пространствам Арктики норм Конвенции 1982 г. о Районе ОНЧ, равно как и о необходимости разграничения арктического шельфа исключительно на основании конвенционных норм об «отграничении»?

В российской международно-правовой науке дан отрицательный ответ на этот вопрос на основе анализа прежде всего применимых обычных норм международного права, содержание которых установлено в решениях Международного Суда ООН и которые описаны в зарубежных международно-правовых исследованиях³⁴. Главное в приводимых здесь аргументах видится в том, что права России, США, Канады, иного приарктического

³⁴ См.: *Вылегжанин А.Н., Молодцова Е.С., Дудыкина И.П.* Зарубежные исследования права, применимые к отграничению (delineation) и разграничению (delimitation) арктического шельфа // *Московский журнал междунар. права*. 2015. № 3.

государства на арктический шельф принадлежат им не по причине участия или неучастия в Конвенции 1982 г., а «в силу факта и изначально», как прибрежному государству согласно применимому международному обычному праву, обозначенному еще в решении Международного Суда ООН в 1969 г.³⁵

Действительно, Международным Судом ООН в основу правового содержания понятия «континентальный шельф прибрежного государства», принципов установления его внешних границ положены выводы, во-первых, о приоритете норм международного обычного права, т.е. правовых обычаев, во-вторых, о естественной природе происхождения прав прибрежного государства на континентальный шельф, являющийся продолжением в море и под ним его сухопутной территории, в-третьих, о возникновении суверенных прав на континентальный шельф вследствие суверенитета государства над сухопутной территорией, а не вследствие его участия в каком-либо договоре или конвенции³⁶.

Озвученное Президентом США Д. Трампом намерение США «расширить» свои права в Северном Ледовитом океане предполагается осуществить не за счет присоединения к Конвенции 1982 г., а посредством распространения собственного суверенитета на дополнительные сухопутные пространства – на о. Гренландия, что влекло бы за собой пространственное расширение суверенных прав США и на арктический шельф³⁷.

Здесь же закономерен вопрос: насколько соответствует национальным интересам пяти арктических прибрежных государств, провозгласившим в Илуиссатской декларации 2008 г.³⁸ свои права и обязательства по ответственному управлению Арктическим регионом, передача ответственности за центральный район СЛО Международному органу по морскому дну?

При этом необходимо учесть, во-первых, относительно малую площадь самого СЛО и тем более его центральной части; во-вторых,

³⁵ См.: *Вьлежанин А.Н.* Решения Международного Суда ООН по спорам о разграничении морских пространств. М., 2004.

³⁶ См.: I.C.J. Reports 1969. p. 22. [Электронный ресурс] Международный Суд ООН. Краткое изложение решений, консультативных заключений и постановлений Международного Суда ООН. URL: www.icj-cij.org/files/summaries/summaries-1948-1991-ru.pdf (дата обращения: 08.01.2018).

³⁷ См.: *Carlin D.* Could Greenland be the new Alaska? // Forbes. 2019. August 21. URL: <https://www.forbes.com/sites/davidcarlin/2019/08/21/could-greenland-be-the-new-alaska/#7b5c31e25e10>

³⁸ См.: Илуиссатская декларация от 28 мая 2008 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа. URL: http://www.oceanlaw.org/downloads/arctic/Iluissat_Declaration.pdf (дата обращения: 01.02.2018).

неопределенность ресурсного потенциала центральной части дна СЛО; в-третьих, затратность разработки арктических природных ресурсов (имея в виду суровый климат, удаленность от развитой береговой инфраструктуры, экологическую уязвимость, повышенные требования безопасности к добыче и транспортировке и проч.). Ведь ответственность за безопасность природоресурсного освоения Арктики несут прежде всего сами арктические прибрежные государства. Именно их благополучие зависит от экологического состояния арктических морей. Любое достаточно значимое загрязнение может обернуться масштабным бедствием для этих государств и их населения, не говоря уже о том, что «интернационализация» дна СЛО в условиях ускоренного таяния ледовой шапки Земли неизбежно обернется помимо международной хозяйственной активности в регионе дополнительным риском его международной милитаризации с участием нерегиональных стран.

Не следует игнорировать демонстрируемые геополитические претензии в Арктике нерегиональных государств. Весьма показательна в этом плане аргументация, приводимая Сунь Сювень (КНР) в его статье, констатирующей возникновение «когнитивного диссонанса между арктическими державами и внерегиональными странами по вопросам арктической повестки», проявившегося, во-первых, в «толковании положений Конвенции ООН по морскому праву, в частности, в противоречии между правами и интересами арктических стран и концепцией “общего наследия человечества”», во-вторых, в «позиции по вопросу модели управления Арктикой... на фоне растущего разнообразия субъектов деятельности»³⁹.

Отмечаемое «противоречие между интересами арктических стран и концепцией “общего наследия человечества”» находит, по словам Сунь Сювень, «конкретное выражение в вопросе разграничения континентального шельфа Северного Ледовитого океана и в проблеме статуса арктических морских путей». Автор напоминает о недавней инициативе «внерегиональных стран с опорой на ст.ст. 136–137 Конвенции ООН 1982 года провозгласить Арктику общим наследием человечества по модели Договора об Антарктике». Путь к преодолению межгосударственных разногласий, по мнению китайского исследователя, лежит через решение проблемы «национальной идентичности», «формирование которой становится главным инструментом нерегиональных стран для реализации своей арктической политики». Свидетельство активного поиска подобной идентичности ученый усматривает

³⁹ *Сювень Сунь.* О некоторых аспектах геополитических отношений в Арктике // Проблемы Дальнего Востока. 2019. № 3. С. 118–127.

в арктической стратегии («Белой Книге») Китая, назвавшего себя «околоарктическим» государством («Near-Arctic State»)⁴⁰ и продекларировавшего, что будущее Арктики принадлежит всему человечеству, а не только региональным странам⁴¹.

* * *

Итак, какие же нормы способны в сложившихся условиях объединить все пять прибрежных государств в решении проблемы разграничения арктического шельфа? Уместно здесь напомнить о сформировавшихся обычаях, учитывая, что ст. 83 Конвенции 1982 г. предусмотрела право государств с противоположными или смежными побережьями разграничить континентальный шельф, применяя нормы, в т.ч. обычного права, в целях достижения справедливого результата. Факт становления этого основного источника международного права задолго до обозначения его роли в Уставе ООН сам по себе лишь подчеркивает его современное правовое значение. Доктрина интертемпорального права предостерегает от любых попыток оценивать юридические факты и действия государств прошлых веков, базируясь исключительно на нынешних международно-правовых нормах, а тем более противопоставлять их⁴².

В данном случае правомерен вывод о необходимости целостного, взвешенного подхода, обеспечивающего баланс между применимыми обычными и договорными нормами — главными составляющими современного международно-правового режима Арктики. В этом подходе, как представляется, кроется бесконфликтное решение проблемы разграничения арктического шельфа, снятие той напряженности, которая создана выше упомянутыми российскими инициативами 90-х годов прошлого века и столь живо подхваченными соответствующими структурами Дании и Канады.

В пользу востребованности такого целостного, сбалансированного подхода свидетельствует Илу-лссатская декларация 2008 г., констатируя специфику режима Арктики, сформированного не только глобальными, но и региональными и национально-законодательными нормами самих арктических прибрежных государств. Именно Илу-лссатская декларация составляет ту общую основу, которая способна сблизить эти государства как на научном, так и на официальном политическом уровнях, допуская возможность достижения консенсуса при разграничении арктического шельфа.

⁴⁰ См.: там же.

⁴¹ См.: Об интересах неарктических стран Азии в Арктике: аналитический обзор. М., 2017.

⁴² См.: Клименко Б.М. Мирное решение территориальных споров. М., 1982. С. 134.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Вылегжанин А.Н.* Международный обычай как основной источник международного права. С. 80 [Электронный ресурс].— Режим доступа. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_17882074_24209115.pdf (дата обращения: 18.01.2018).
2. *Вылегжанин А.Н.* Решения Международного Суда ООН по спорам о разграничении морских пространств. М., 2004.
3. *Вылегжанин А.Н., Дудыкина И.П.* Исходные линии в Арктике: применимое международное право. М., 2018.
4. *Вылегжанин А.Н., Каламкарян Р.А.* Значение международного обычая в современном международном праве // Московский журнал междунар. права. 2012. № 2. С. 19.
5. *Вылегжанин А.Н., Молодцова Е.С., Дудыкина И.П.* Зарубежные исследования права, применимые к отграничению (delineation) и разграничению (delimitation) арктического шельфа // Московский журнал междунар. права. 2015. № 3.
6. *Губанов А.И.* Разграничение континентального шельфа в Арктике: международно-правовые проблемы и перспективы. М., 2015.
7. *Клименко Б.М.* Мирное решение территориальных споров. М., 1982. С. 134.
8. *Коломбос Д.* Международное морское право / ред.: А.К. Жудро, М.И. Лазарев; пер. с англ. В.В. Зайцевой и Н.И. Кузьминского; примеч. В.А. Киселева и П.В. Саваськова. [Изм. изд.]. М., 1975. С. 121.
9. *Лахтин В.Л.* Права на северные полярные пространства: анализ политического, экономического и правового положения северных полярных пространств в связи с развитием воздушного передвижения и трансарктическими перелетами. М., 1928 [Электронный ресурс].— Режим доступа. URL: <http://www.ex-jure.ru/freelaw/news.php?newsid=955> (дата обращения: 08.01.2018).
10. *Мелков Г.М.* Границы континентального шельфа России: мифы, реальность, ведомственные ошибки // Московский журнал междунар. права. 2008. № 4. С. 119–131.
11. Об интересах неарктических стран Азии в Арктике: аналитический обзор. М., 2017.
12. Предложения к Дорожной карте развития международно-правовых основ сотрудничества России в Арктике / гл. ред. И.С. Иванов. М., 2013. С. 5.
13. *Пунжин С.М.* Континентальный шельф за пределами 200 миль: определение внешних границ и делимитация // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 07.04.2018).

14. *Сювень Сунь*. О некоторых аспектах геополитических отношений в Арктике // Проблемы Дальнего Востока. 2019. № 3. С. 118–127.
15. *Теребов О.В.* «Тридцатилетняя война»: США и Конвенция ООН по морскому праву // США и Канада: экономика, политика, культура. 2013. № 4(520). С. 73.
16. *Тутушкин В.Ю.* К вопросу о внешних границах континентального шельфа Российской Федерации в Арктике // Международное морское право. Статьи памяти А.Л. Колодкина. М., 2014. С. 236, 237, 247, 248.
17. *Carlin D.* Could Greenland be the new Alaska? // Forbes. 2019. August 21. URL: <https://www.forbes.com/sites/davidcarlin/2019/08/21/could-greenland-be-the-new-alaska/#7b5c31e25e10>
18. *Elferink A.G.O.* The Continental Shelf of Antarctica: Implications of the requirement to make a submission to the CLCS under article 76 of the LOS Convention // The International Journal of Marine and Coastal Law: Brill Academic Publishers. Vol. 17. No. 4. 2002. P. 485–520 [Electronic resource]. – Accessed mode. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=5135152> (accessed: 14.11.2019).
19. *Кыной В.* The Admissibility of a Plea to an International Adjudicative Forum to Delimit the Outer Continental Shelf Prior to the Adoption of Final Recommendations by the Commission on the Limits of the Continental Shelf // The International Journal of Marine and Coastal Law. 2010 (25). P. 237.
20. *Кыной В.* The Delimitation of an Indicative Area of an Overlapping Entitlement to the Outer Continental Shelf // The British Yearbook of International Law. 2013. P. 1–21.
21. *Magnusson B.* Is there a Temporal Relationship between the Delimitation and the Delineation of the Continental Shelf beyond 200 Nautical Miles? // The International Journal of Marine and Coastal Law. 28 (2013). P. 467.
22. *Magnusson B.* The Continental Shelf beyond 200 Nautical Miles. Delineation. Delimitation and the Dispute Settlement. Brill Nijhoff. Leiden. Boston, 2015. P. 40.
23. *Miller D.H.* Political Rights in the Arctic. Foreign Affairs, 1925. V. 4. No. 1. P. 54 [Электронный ресурс]. – Режим доступа. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/global-commons/1925-10-01/political-rights-arctic> (дата обращения: 08.01.2018).
24. *Smedal G.* Acquisition of Sovereignty over Polar Areas. Oslo, 1931.
2. *Vylegzhanin A.N.* Decisions Of the international court of justice of the United Nations on disputes on the delimitation of Maritime spaces. М., 2004 (in Russ.).
3. *Vylegzhanin A.N., Dudykina I.P.* Source lines in the Arctic: applicable International Law. М., 2018 (in Russ.).
4. *Vylegzhanin A.N., Kalamkaryan R.A.* The meaning of international custom in modern International Law // Moscow journal of the International Law. 2012. No. 2. P. 19 (in Russ.).
5. *Vylegzhanin A.N., Molodtsova E.S., Dudykina I.P.* Foreign studies of law applicable to delineation and delimitation of the Arctic shelf // Moscow journal of the International Law. 2015. No. 3 (in Russ.).
6. *Gubanov A.I.* Delineation of the continental shelf in the Arctic: international legal problems and prospects. М., 2015 (in Russ.).
7. *Klimenko B.M.* Peaceful resolution of territorial disputes. М., 1982. P. 134 (in Russ.).
8. *Kolombos D.* International Law of the sea / ed. by A.K. Zhdro, M.I. Lazarev; transl. from English. V.V. Zaitseva and N.I. Kuzminsky; note V.A. Kiseleva and P.V. Savaskova. М., 1975. P. 121 (in Russ.).
9. *Lakhtin V.L.* Rights to the Northern polar spaces: analysis of the political, economic and legal situation of the Northern polar spaces in connection with the development of air travel and Trans-Arctic flights. М., 1928 [Electronic resource]. – Access mode. URL: <http://www.ex-jure.ru/freelaw/news.php?newsid=955> (accessed: 08.01.2018) (in Russ.).
10. *Melkov G.M.* Borders of the continental shelf of Russia: myths, reality, departmental errors // Moscow journal of the International Law. 2008. No. 4. P. 119–131 (in Russ.).
11. On the interests of non-Arctic Asian countries in the Arctic: an analytical review. М., 2017 (in Russ.).
12. Proposals for the Road map for the development of the international legal framework for Russian cooperation in the Arctic / ed. by I.S. Ivanov. М., 2013. P. 5 (in Russ.).
13. *Punzhin S.M.* Continental shelf beyond 200 miles: definition of external borders and delimitation // Access from “ConsultantPlus” (accessed: 07.04.2018) (in Russ.).
14. *Syuwen Sun.* On some aspects of geopolitical relations in the Arctic // Problems in the Far East. 2019. No. 3. P. 118–127 (in Russ.).
15. *Terebov O.V.* “Thirty Years war”: the USA and the UN Convention on the law of the sea // USA and Canada: economy, politics, culture. 2013. No. 4(520). P. 73 (in Russ.).

REFERENCES

1. *Vylegzhanin A.N.* International custom as the main source of International Law. P. 80 [Electronic resource]. – Access mode. URL: <https://elibrary.ru/>

16. *Titushkin V. Yu.* On the issue of the outer limits of the continental shelf of the Russian Federation in the Arctic // *International Maritime law. Articles in memory of A.L. Kolodkin. M., 2014. P. 236, 237, 247, 248 (in Russ.)*.
17. *Carlin D.* Could Greenland be the new Alaska? // *Forbes*. 2019. August 21. URL: <https://www.forbes.com/sites/davidcarlin/2019/08/21/could-greenland-be-the-new-alaska/#7b5c31e25e10>
18. *Elferink A.G.O.* The Continent Shelf of Antarctica: Implications of the requirement to make a submission to the CLCS under article 76 of the LOS Convention // *The International Journal of Marine and Coastal Law: Brill Academic Publishers. Vol. 17. No. 4. 2002. P. 485–520 [Electronic resource]. – Accessed mode. URL: https://elibrary.ru/item.asp?id=5135152 (accessed: 14.11.2019)*.
19. *Кыной В.* The Admissibility of a Plea to an International Adjudicative Forum to Delimit the Outer Continental Shelf Prior to the Adoption of Final Recommendations by the Commission on the Limits of the Continental Shelf // *The International Journal of Marine and Coastal Law*. 2010 (25). P. 237.
20. *Кыной В.* The Delimitation of an Indicative Area of an Overlapping Entitlement to the Outer Continental Shelf // *The British Yearbook of International Law*. 2013. P. 1–21.
21. *Magnusson B.* Is there a Temporal Relationship between the Delimitation and the Delineation of the Continental Shelf beyond 200 Nautical Miles? // *The International Journal of Marine and Coastal Law*. 28 (2013). P. 467.
22. *Magnusson B.* The Continental Shelf beyond 200 Nautical Miles. Delineation. Delimitation and the Dispute Settlement. Brill Nijhoff. Leiden. Boston, 2015. P. 40.
23. *Miller D.H.* Political Rights in the Arctic. *Foreign Affairs*, 1925. V. 4. No. 1. P. 54 [Electronic resources]. – Access mode. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/global-commons/1925-10-01/political-rights-arctic> (accessed: 08.01.2018).
24. *Smedal G.* Acquisition of Sovereignty over Polar Areas. Oslo, 1931.

Сведения об авторе

ЖУДРО Иван Сергеевич –
кандидат юридических наук, ведущий научный
сотрудник сектора международного права
Института государства и права РАН;
119019 г. Москва, ул. Знаменка, д. 10

Authors' information

ZHUDRO Ivan S. –
PhD in Law, Leading Researcher of the
Department of International Law of the Institute of
State and Law of the Russian Academy of Sciences;
10 Znamenka str., 119019 Moscow, Russia