«АРКТИКА — ЭТО НЕКАЯ „СЕРАЯ ЗОНА“ В МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЯХ»

СТАРШИЙ ПАРТНЕР ЮРИДИЧЕСКОЙ ФИРМЫ «S&K ВЕРТИКАЛЬ» ЛЮБОВЬ ДУЙКО В ИНТЕРВЬЮ КОРРЕСПОНДЕНТУ BG ЮЛИИ ЧАЮН РАССКАЗАЛА О СЛОЖНОСТЯХ С ОПРЕДЕЛЕНИЕМ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АРКТИКИ, О ТОМ, ПОЧЕМУ АРКТИЧЕСКИЕ ТЕРРИТОРИИ ЯВЛЯЮТСЯ СТОЛЬ ЖЕЛАННЫМИ ДЛЯ МНОГИХ ГОСУДАРСТВ, А ТАКЖЕ О РОЛИ ВСЕРОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА ОХРАНЫ ПРИРОДЫ В ЗАЩИТЕ РУССКОЙ АРКТИКИ.

BUSINESS GUIDE: Любовь Витальевна, каков сегодня правовой статус Арктики, какими нормами он регулируется? Какова история вопроса, какие государства и международные организации вовлечены в определение правового статуса арктических территорий?

ЛЮБОВЬ ДУЙКО: Говоря об Арктике, мы имеем в виду часть Северного Ледовитого океана, простирающуюся от Северного полюса на юг до берегов прилегающих к океану государств. Казалось бы, раз это океан, значит, здесь должны действовать нормы международного морского права. Но все гораздо сложнее. Это особое приполярное водное пространство, покрытое многолетними льдами и островами. Арктика — что это — территория или акватория? По льдам, как по суше, перемещаются представители сотен видов арктической фауны, ходят охотники на морского зверя, представляющие традиционные культуры народностей приполярных государств. И одновременно во льдах ходят караваны судов, сопровождаемых ледоколами. А подо льдами — боевые субмарины с ядерными ракетами на борту. Арктика — особый регион и особая зона интересов. Здесь разведаны и ждут еще своей разведки месторождения полезных ископаемых. Здесь находятся ценнейшие биоресурсы. В военном плане это важнейший стратегический плацдарм. При этом Арктика — это «кухня погоды» для всего северного полушария, важнейший, во многом нетронутый регион, обеспечивающий равновесие, добавлю, очень хрупкое, глобальной экосистемы.


АЛЕКСАНДР КОРЯКОВ

С начала XX века Арктика стала предметом столкновения интересов сразу нескольких государств. Попытки правого урегулирования ее статуса начались в 20-е годы прошлого столетия. В этом процессе участвовали страны Европы и Северной Америки, берега которых выходят к полярному океану. На сегодня Арктика фактически поделена между пятью странами: Россией, Канадой, Данией, США и Норвегией. При этом единого международного документа, который бы закреплял правовой статус Арктических территорий, не существует. Приарктические государства руководствуются своим национальным законодательством, нормами международного права и двусторонними соглашениями. До сих пор точные границы арктических зон не определены: границы полярных секторов не являются государственными, а одностороннее объявление государством своей собственностью тех или иных территорий не решает вопроса о правовом режиме прилежащих к ним морских пространств.

Например, Канада стала первой страной, которая юридически закрепила за собой арктический сектор и приняла специальный закон о Северо-Западных территориях, который запрещает какую-либо деятельность других государств в пределах своих арктических границ без особого на то разрешения правительства Канады. Несмотря на то, что Дания, Норвегия и США в своих национально-правовых актах не дают определения арктическим районам и прибрежным зонам, их законодательство о континентальном шельфе, экономических и рыболовных зонах распространяется в том числе и на арктические районы. Каждое государство, которое «граничит» с Арктикой, индивидуально подходит к определению своих возможных компетенций, что неминуемо превращает Арктику в некую «серую зону» международно-правовых отношений, потенциально способную порождать напряжение и неопределенность.

Современный подход утверждает международную норму в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву. Согласно данной конвенции, территориальная юрисдикция государства распространяется лишь на шельф, в то время как внешельфовая зона объявляется «открытым морем» — международной зоной — общим наследием человечества, что опосредует равные права каждого государства на использование богатейших природными ресурсами территорий. Но ситуация с Арктикой сложнее.

BG: А что происходит с российской Арктикой в международно-правовом измерении? Какие вызовы в этом регионе стоят перед Россией?

Л. Д.: На сегодня сложились два подхода к территориальному разграничению в Арктике. Первый опирается на секторальный принцип, согласно которому каждый национальный сектор охватывает морское пространство, прилежащее к сухопутной территории государства, условно говоря, начиная от верхней точки в Северном Полюсе до материковой зоны. Данный принцип действовал в качестве международно-правового основания для распоряжения богатствами прибрежного шельфа, до тех пор, пока стремительное развитие научных разработок не запустило процессы разведки и разработки природных ресурсов иными неарктическими государствами.

Альтернативой секторального принципа является подход, в основе которого положена Конвенция ООН по морскому праву. Россия подписала конвенцию в 1997 году, в соответствии с ней не все морские пространства, входящие в российский сектор Арктики, являются внутренними водами России.

Секторальный подход лежит в основе арктической политики России и Канады, в то время как для США, Дании и Норвегии данная логика существенно ограничивает возможности деятельности в интересующих их морских пространствах. В то же время Гренландия, которая находится под суверенитетом Дании, закрепленным решением Постоянной палаты международного правосудия в 1933 году, весьма успешно добилась права распоряжаться недрами шельфа, с огромным ресурсным потенциалом.

На сегодня можно констатировать твердую приверженность России сложившемуся статус-кво и секторальной традиции. Мы последовательно выступаем за применение принятого в силу истории и традиции и подтвержденного национальными законодательствами секторального принципа при разрешении геополитических споров. Однако применительно к Арктике данный принцип не нашел закрепления в Конвенции ООН. В этой ситуации Россия оказывается в неоднозначном положении. Отказ от секторального принципа означает передел Арктики и угрозы не только для нее, но и для глобального экологического равновесия и международной безопасности. В случае пересмотра этого принципа при подсчете площади арктического шельфа, находящегося за пределами национальной юрисдикции, Россия теряет суверенные права на 1,7 млн квадратных километров своего арктического сектора.

Рассматривая Арктику как зону конфликта интересов разных стран, нужно отметить, что в процесс вовлечены не только государства «Арктической пятерки», помимо прочего, о своих притязаниях заявляют страны, не имеющие территориального выхода в Арктику. Нам нужно выстраивать партнерские отношения и действовать сообща, не перетягивая «правовое одеяло».

В 2014 году правительство приняло давно назревшее решение о создании государственной комиссии по вопросам развития Арктической зоны РФ. Целями вновь созданной комиссии обозначены защита интересов, решение стратегических задач по освоению Арктики и повышение эффективности государственного правления на северных территориях. Насколько мне известно, в состав комиссии привлечены представители крупнейших государственных компаний, силовых структур, администрации президента, сенаторы и иные органы власти. Но, объективно говоря, это нужно было инициировать еще десять лет назад. Теперь придется работать, прикладывая экстраусилия, приглашая лучшие умы.

BG: Любовь Витальевна, расскажите, как заместитель председателя правления ВООП, о роли природоохранной организации в защите экосистемы Арктики.

Л. Д.: Территории, в которых заинтересованы разработчики полезных ископаемых и военные, — это всегда зоны особого риска для природной среды. Не секрет, что интересы обороны и большого бизнеса часто стоят выше интересов природы. На коротких дистанциях, наверное, это правильно. Но на длинных, когда мы думаем о будущих поколениях, это не так. Сейчас Всероссийское общество охраны природы готовит программу для встраивания в Российскую государственную арктическую повестку. Мы как старейшая российская природоохранная общественная организация понимаем, что и как нужно делать в сотрудничестве или в конструктивном противостоянии с государством и бизнесом для защиты природной среды в арктических регионах. ВООП готово включиться в разработку системы природоохранных мероприятий для арктических регионов, в мобилизацию общественности для участия в природосохраняющих программах, в контроль деятельности администраций субъектов РФ, расположенных на территории Арктического региона. ■