

УДК 341:502/504

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОСВОЕНИЯ РАЗРАБОТКИ И ЗАЩИТЫ АРКТИКИ

В.Н. ШЕЛОМЕНЦЕВ

В статье анализируется проблема экологического использования и охраны богатейших природных ресурсов Арктики, разграничения морских пространств между арктическими государствами, правовое положение Российской Федерации в этом регионе, также рассмотрены вопросы защиты интересов России в арктическом регионе, проблема экологической уязвимости Арктики и пути ее решения.

Ключевые слова: эколого-правовая база, арктическая зона, Международно-правовой статус арктических морских пространств Северного Ледовитого океана, Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., Северный морской путь, Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г.

Россия в XXI в. встала на путь новых научных, экономических исследований Арктической зоны как международного пространства, чему способствуют определенные условия сокращения ледового покрова в силу потепления климата, а также выход государства на новый уровень понимания проблем экологического использования и охраны богатейших природных ресурсов Арктики. Арктическая зона становится мировым стимулятором, поэтому Россия планирует сохранить за собой главную роль в Арктике и регулярно отстаивает на переговорах свои права на морские акватории, часть континентального шельфа и природные ресурсы. В связи с этим растёт и обеспокоенность региональных государств ситуацией в сфере экологической, экономической и просто безопасности.

Данная северная полярная территория нашей планеты включает в себя морские пространства Северного Ледовитого океана и ряд прилегающих к нему морей, а также островные и частично материковые территории России, США, Канады, Дании, Исландии, Норвегии, Швеции и Финляндии.

Российский сектор Арктической зоны охватывается мощным промышленным комплексом Севера, особо экологически охраняемый район земного шара, Арктика расположена в зоне Северного полюса, общей площадью около 22 млн. км², имеющая большой потенциал Российская промышленность добывает на Севере нефть (80% от добычи), природный газ (93%), никель и медь (90%), алмазы и золото (33%), платину, кобальт, олово, марганец¹. На сегодня неоткрытых земель в Арктике просто нет, все сухопутные территории являются частью территории одного из арктических государств.

Правовое упоминание в Российском законодательстве относительно Арктики было в начале XX в. В 1912-1913 гг. была установлена и в 1918 г. подтверждена 12-мильная ширина территориальных вод². Были разработаны и приняты документы, которыми вновь открытые острова и земли включались в территорию России. Самый юридически значимый документ для международного права – это официальная нота Министерства иностранных дел России иностранным государствам от 20 сентября 1916 г., в котором объявлялось о том, какие именно острова и земли включены в состав России.

Молодое Советское государство для закрепления территориальной целостности и предотвращения международных споров МИД СССР 4 ноября 1924 г. подтверждает данную стратегическую линию нотой Народного комиссара иностранных дел СССР Г.В. Чичерина.

¹ Инновационное развитие экономики Севера: проблемы и перспективы: материалы интернет-конференции / Федеральное Собрание РФ; Комитет Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов. М., 2007. С. 25.

² Собрание законодательства РСФСР. 1918. № 44. Ст. 539.

В данном документе, а также в сопровождавшем его Заявлении Управляющего делами Советского правительства³ не было прописано о правовом статусе вод, лежащих между и вокруг островов, не был определен и правовой статус разграничительных линий.

Международно-правовой статус арктических морских пространств Северного Ледовитого океана, включающих в себя внутренние морские воды, территориальные моря и исключительные экономические зоны соответствующих прибрежных государств, а также участки открытого моря были определены положениями Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

Юридически следуя положениям данной Конвенции, регулируется вопрос о разграничении морских пространств между арктическими государствами. Имея в наличии данную нормативно-правовую базу, была осуществлена делимитация морских пространств со смежными с Россией государствами в Арктике - Норвегией и США. А также подписан договор между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане от 15 сентября 2010 г.⁴

Одним из основополагающих документов, регулирующих охрану и освоение Арктики, является «Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г.», утвержденная Президентом России В. Путиным 20 февраля 2013 г. В ней даются определение Северного морского пути и характеристика его как «единой национальной транспортной магистрали России в Арктике». В этом документе предусмотрено развитие «единой арктической транспортной системы России в качестве национальной морской магистрали, ориентированной на круглогодичное функционирование, включающей в себя меридиональные речные и железнодорожные коммуникации, а также аэропортовую сеть». Северный морской путь проходит вдоль северных берегов России по морям Северного Ледовитого океана (Баренцеву, Карскому, Лаптевых, Восточно-Сибирскому, Чукотскому и Берингову), соединяя европейские и дальневосточные порты России, а также устья сухоходных сибирских рек в единую национальную транспортную систему в Арктике.

В начале 2014 г. Комиссия ООН по границам континентального шельфа приняла решение, по которому увеличила территорию России, в результате чего Охотское море стало полностью принадлежать России, площадь нашей страны выросла на 52 тыс. км², эта акватория очень богата промысловыми видами рыб, а дно участка, по предварительным данным, содержит около миллиарда тонн нефти и газа. Кроме того, эксперты указывают, что это решение является поворотным моментом для ставшего вполне реальным международного признания тянущегося до Северного полюса Хребта Ломоносова в Арктике. Это означает, что северные границы России вернутся к очертаниям времен Советского Союза: тогда от Кольского полуострова линия государственной границы шла к Северному полюсу, а от него – к Берингову проливу.

Следуя статьям Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., в которых закреплен международно-правовой режим защиты и сохранения морской среды, определяющий права и обязанности государств, использующих морские пространства, по борьбе с их загрязнением, и являющийся обязательным для всех участников данной Конвенции. Согласно условиям, закрепленным в Конвенции, прибрежные государства могут принимать в отношении своей экономической зоны соответствующие законы, правила для предупреждения загрязнения морской среды.

Данные законы и правила должны соответствовать общепризнанным нормам и стандартам, однако в отношении некоторых районов, в пределах исключительной экономической зоны, Конвенция предусматривает возможность применения прибрежным государством специальных обязательных мер для предотвращения загрязнения. В ней также определены меры, к которым могут прибегать прибрежные государства для обеспечения выполнения своих прав вплоть до возбуждения разбирательства и задержания судов в соответствии со своим законодательством в

³ Известия Центрального Исполнительного комитета и Всероссийского Исполнительного комитета Совета Народных Комиссаров. 18 April 1926 / Собрание законодательства СССР. 1926. № 89. Ст. 2720.

⁴ Бюллетень международных договоров. 2011. № 12. С. 79.

случае нарушения ими в исключительной экономической зоне установленных норм и стандартов, относящихся к предотвращению загрязнения морской среды.

Помимо этого защита арктических вод от загрязнения нашла отражение в предложенной Канадой на III Конференции по морскому праву ст. 234 Конвенции ООН, которая была принята международным сообществом.

В соответствии со ст. 234 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. под «покрытыми льдом районами» понимаются районы «в пределах исключительной экономической зоны, где особо суровые климатические условия и наличие льдов, покрывающих такие районы в течение большей части года, создают препятствия или повышенную опасность для судоходства, а загрязнение морской среды могло бы нанести тяжелый вред экологическому равновесию или необратимо нарушить его».

Кроме того, с учетом уязвимости Арктики с экологической точки зрения может возникнуть вопрос об объявлении ее как «специального района», что подразумевает повышенную ответственность приарктических государств за сохранение природной среды и контроль за экологическими последствиями любой деятельности, осуществляемой в пределах их юрисдикции.

Тем не менее ни у кого не вызывает сомнения, что навигация во льдах предъявляет повышенные требования как к самим судам, так и к судоводителям. Так, например, еще на Международной конференции по Арктическому океану 1971 г. было сказано, что «в будущем при составлении любого режима в числе объектов, подпадающих под контроль, могут быть включены соответствующая конструкция и оборудование судов; соответствующие навигационные приборы; предъявление соответствующих требований к командному составу судов».

Эти положения нашли продолжение в работе Международной морской организации. Комитет по безопасности на море (КБМ) ИМО на 76 сессии (2-13 декабря 2002 г.) и Комитет по защите морской среды (КЗМС) ИМО на 48 сессии 7-11 октября 2002 г. утвердили Руководство для судов, плавающих в арктических льдах. КБМ на 86 сессии 27 мая - 5 июня 2009 г. утвердил пересмотренное Руководство для судов, плавающих в полярных водах.

Соответственно данное Руководство основано на принципах, разработанных для судов, плавающих в арктических водах, но эти принципы были обновлены и расширены с целью большего охвата морских пространств Арктики, которые в последние годы становятся все более привлекательными для научных, туристических судов, а также ледокольного и танкерного флота, перевозящего нефть и сжиженный газ по Северному морскому пути.

Это особо актуально становится для России, так как в сентябре 2014 г. «Роснефть» открыла новое месторождение сверхлегкой нефти на самой северной в мире арктической скважине в Карском море. Ему дали название «Победа». Разведка велась совместно с американской компанией ExxonMobil. Бурение проведено в рекордные сроки – за полтора месяца. Запасы только первой пробуренной скважины составляют свыше 100 млн. т.

Два километра или полторы морские мили остаются до Карских ворот, естественной границы Баренцева и Карского морей. Они открывают новую нефтеносную провинцию, которая по запасам сопоставима со всей ресурсной базой Саудовской Аравии.

На фоне благоприятных экономических последствий для России происходит обострение международного соперничества за контроль над арктическими ресурсами и доступ в регион. Линии конфронтации придерживаются Канада, США, Норвегия, а также государства, такие как Китай, Япония и Южная Корея, склонные сочетать принципы сотрудничества в зависимости от конкретной ситуации.

Руководство страны, объявив Арктику «зоной мира», вместе с тем намерено усилить военное присутствие в районах, имеющих жизненно важное значение как с точки зрения экономики, так и национальной безопасности.

Президент Владимир Путин на совещании в Министерстве Обороны заявил: «Россия все активнее осваивает этот перспективный регион, возвращается в него и должна располагать здесь всеми рычагами для защиты своей безопасности и национальных интересов», и поручил

Минобороны в 2014 г. закончить формирование воинских частей и развертывание необходимой инфраструктуры в Арктике.

В Министерстве обороны России создана новая структура для защиты северных рубежей страны. В неё войдут Северный флот, арктические бригады и другие подразделения. Руководить новой структурой будет командующий Северным флотом. Он будет напрямую подчиняться министерству обороны России. Помимо арктических бригад в неё войдут части ВВС, ПВО и органы управления.

Основной целью нового объединения является защита интересов России в арктическом регионе. «Это и Северный морской путь, и защита рыбных ресурсов, месторождений углеводородов и самое главное – обеспечение безопасности на севере страны» - заявил представитель Генерального штаба ВС РФ.

Уже начато восстановление аэродромов в арктической зоне, до конца года планируется заключить госконтракт на разработку документации на развитие, а по сути, на возрождение аэродрома Тикси и выполнение строительно-монтажных работ на аэродроме Североморск-1.

Также в последние годы продолжается активное обустройство аэродромной военной инфраструктуры Арктики. Начало строительства и реконструкция в Арктике новых аэродромов и взлётно-посадочных полей, которые смогут через несколько лет принимать практически все типы военных и гражданских самолетов, свидетельствует о том, что Россия намерена значительно укрепить свои позиции в регионе.

При соответствующих метеорологических условиях, как сообщает Минобороны, вертолетами Военно-воздушных сил Ми-8 и Ми-26 производится доставка специалистов, продуктов питания, технических грузов и различной специальной техники на восстанавливаемый аэродром «Темп» (остров Котельный), расположенный на Новосибирских островах. На архипелаге Новая Земля закончена модернизация взлетно-посадочной полосы (ВПП) на аэродроме двойного базирования «Рогачево» («Амдерма-2»). В ближайшие годы силами военного ведомства будет также восстановлен самый северный в мире ледовый аэродром на острове Грэм-Белл, входящем в архипелаг Земля Франца-Иосифа.

Одно из самых приоритетных сегодня для России в Арктике направлений – восстановление авиабазы «Темп», рядом с базой проходит Северный морской путь, данная база должна быть аэродромом двойного назначения.

В последние несколько десятилетий в Арктике существует проблема экологии, и эту проблему публично озвучил Путин. В 2010 г., посетив Землю Франца-Иосифа, он был удручен огромными объемами увиденного мусора, накопившегося с предвоенных времен прошлого века по настоящее время. Правительство РФ выделило из бюджета на уборку Арктики 2,3 млрд. руб., о чем было заявлено на Первом арктическом международном форуме «Арктика – территория диалога». Выполняя правовые нормы Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г., в Арктике решено создать Экологический центр Северного флота. Задачей центра будет слежение за соблюдением российского и международного законодательства в области охраны природы и в местах дислокации подразделений флота, и в арктической зоне. При размещении там подразделений Вооруженных сил РФ уже учтены существующие международные стандарты и нормы общего международного права, регулирующие вопросы экологической безопасности в данном регионе как в местах дислокации флота, так и в арктической зоне, где дислоцируются наши военнослужащие. На данный момент уже вывезено Арктического военного мусора более чем 20 тыс. т.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. в действующей редакции.
2. Нота Министерства иностранных дел России иностранным государствам от 20 сентября 1916 г.
3. Нота Народного комиссара иностранных дел СССР Г.В. Чичерина от 4 ноября 1924 г.

4. Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане: постановление Президиума ЦИК СССР от 15 апреля 1926 г.
5. Договор 1920 г. о Шпицбергене. Париж, 1920.
6. Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. Монтего-Бей, 1982.
7. Закон о предупреждении загрязнения зон арктических вод, прилегающих к континенту и к островам Канадской Арктики. Канада, 1979.
8. Правила о предотвращении загрязнения арктических вод от 11 июля 1972 г. Канада, 1972.
9. Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г.: утв. Президентом РФ 8 февраля 2013 г.

THE LEGAL ASPECTS OF THE DEVELOPMENT AND PROTECTION OF THE ARCTIC

Shelomenzev V.N.

The problem of the environmental protection and the use of the rich natural resources of the Arctic maritime boundary between the Arctic states, the legal status of the Russian Federation in the region are analyzed in the article, the protection of Russia's interests in the Arctic region, the problem of environmental vulnerability of the Arctic and its solutions also addressed.

Keywords: ecological-legal framework, Arctic, International Legal Status of Arctic maritime areas of the Arctic Ocean, the UN Convention on the Law of the Sea in 1982 year, the Northern Sea Route, Development Strategy of the Russian Arctic and national security in 2020 year.

REFERENCES

1. *Konstitucija Rossijskoj Federacii ot 12 dekabrja 1993 g. v dejstvujushhej redakcii.* (In Russian).
2. *Nota Ministerstva inostrannyh del Rossii inostrannym gosudarstvam ot 20 sentjabrja 1916 g.* (In Russian).
3. *Nota Narodnogo komissara inostrannyh del SSSR G.V. Chicherina ot 4 nojabrja 1924 g.* (In Russian).
4. *Ob ob#javlenii territoriej Sojuza SSR zemel' i ostrovov, raspolozhennyh v Severnom Ledovitom okeane. Postanovlenie Prezidiuma CIK SSSR ot 15 aprelja 1926 g.* (In Russian).
5. *Dogovor 1920 g. o Shpicbergene.* Paris. 1920.
6. *Konvencija OON po morskomu pravu 1982 g.* Montego-Bay. 1982.
7. *Zakon o preduprezhdenii zagrjaznenija zon arkticheskikh vod, prilegajushhih k kontinentu i k ostrovam Kanadskoj Arktiki.* Canada. 1970.
8. *Pravila o predotvrashhenii zagrjaznenija arkticheskikh vod ot 11 ijulja 1972 g.* Canada. 1972.
9. *Strategii razvitija Arkticheskoy zony Rossijskoj Federacii i obespechenija nacional'noj bezopasnosti na period do 2020 g.:* utv. Prezidentom RF 8 fevralja 2013 g. (In Russian).

Сведения об авторе

Шеломенцев Виталий Николаевич, 1957 г.р., окончил Российскую Академию государственной службы при Президенте РФ (1996), профессор, доктор юридических наук, почетный работник водного транспорта, декан факультета транспортного права МГАВТ, автор более 80 научных работ, область научных интересов – конституционное право.