

Морской Шпицберген

Александр Вылегжанин,
доктор юридических наук, профессор,
Вячеслав Зиланов,
профессор

Морские пространства вокруг Шпицбергена и природные ресурсы в них, особенно морские (рыба, ракообразные и др.) и углеводородные, стали приоритетным объектом политики Норвегии, России и других государств.

Против притязаний Норвегии на эти ресурсы в нарушение Договора о Шпицбергене 1920 г. известно мнение России, Исландии и Испании. Но позиция официальных лиц из МИД Норвегии остается “задиристой”: 200-мильные морские пространства вокруг Шпицбергена – норвежские, а о неудобных положениях Договора 1920 г. лучше не вспоминать.

Как все-таки обстоит дело с точки зрения международного права? Ответ на этот вопрос дают по просьбе редакции профессор МГИМО(У), доктор юридических наук А.Н.Вылегжанин и вице-президент ВАРПЭ*, почетный доктор МГТУ**, профессор Зиланов В.К., книга которых о правовом режиме прилегающих морских районов Шпицбергена издана Президиумом РАН¹.

Редакция

До 1920 г. правопритязания Норвегии на архипелаг Шпицберген имели сомнительную основу.

По Соглашению с Россией 1872 г. Швеция-Норвегия (государственная уния) отказалась от притязаний на суверенитет над архипелагом.

Шпицберген в силу международного обычая, а с 1872 г. – в силу международного договора, был территорией общего пользования. При этом особые исторически сложившиеся права России на архипелаг Шпицберген подтверждены Соглашением между Россией и Швецией-Норвегией 1872 г.

Договор 1920 г., заключенный в условиях экономического и военного ослабления России, вопреки веками соблюдавшемуся многими государствами статусу Шпицбергена как территории, не находящейся под суверенитетом, предусмотрел суверенитет Норвегии над архипелагом на ограничительных условиях. Вместе с тем, с учетом признаваемых исторических прав Московского княжества, а затем Российской империей на архипелаг, Советская Россия, не участвовавшая в Парижской конференции, получила по Договору 1920 г. те же права, что и под-

* ВАРПЭ – Всероссийская ассоциация рыбохозяйственных предприятий, предпринимателей и экспортеров.

** МГТУ – Мурманский государственный технический университет.

писавшие его государства-участники конференции.

Главным ограничением суверенитета Норвегии по Договору о Шпицбергене 1920 г. являются предусмотренные им положения об *абсолютно одинаковых правах* граждан Норвегии, России, других государств-участников на занятие *всякими хозяйственными операциями* в “местностях” Шпицбергена и в их “территориальных водах”, включая *одинаковые права* на рыболовство, охоту, горные промыслы и т.д.

Поэтому существенные ограничения суверенитета Норвегии делают невозможным уравнивание “территориальных вод местностей” Шпицбергена и института “территориального моря прибрежного государства”.

Ни Норвегия, ни другое государство-участник Парижского договора не имеют своего территориального моря вокруг Шпицбергена.

Эти ключевые положения Договора не могут быть изменены национальным законом Норвегии, применимым в силу суверенитета к Шпицбергену, даже Горным уставом Шпицбергена*. В случае противоречия горного устава Договору о Шпицбергене применяются положения Договора.

В настоящее время иногда смешивают понятие “*территориальные воды Шпицбергена*” (вокруг архипелага) с понятием “*территориальное море Норвегии*” (у ее материкового побережья). В таком смешении Норвегия заинтересована.

Статус “территориальных вод местностей” Договором о Шпицбергене определен лишь в главных чертах:

– в них Норвегия не осуществляет суверенитета над природными ресурсами. При этом все государства-участники Договора о Шпицбергене имеют одинаковые права на природные ресурсы территориальных вод Шпицбергена;

– Норвегия не может установить в территориальных водах Шпицбергена право мирного прохода. При этом напротив, все государства-участники вправе беспрепятственно осуществлять здесь плавание, стоянку и т.д.

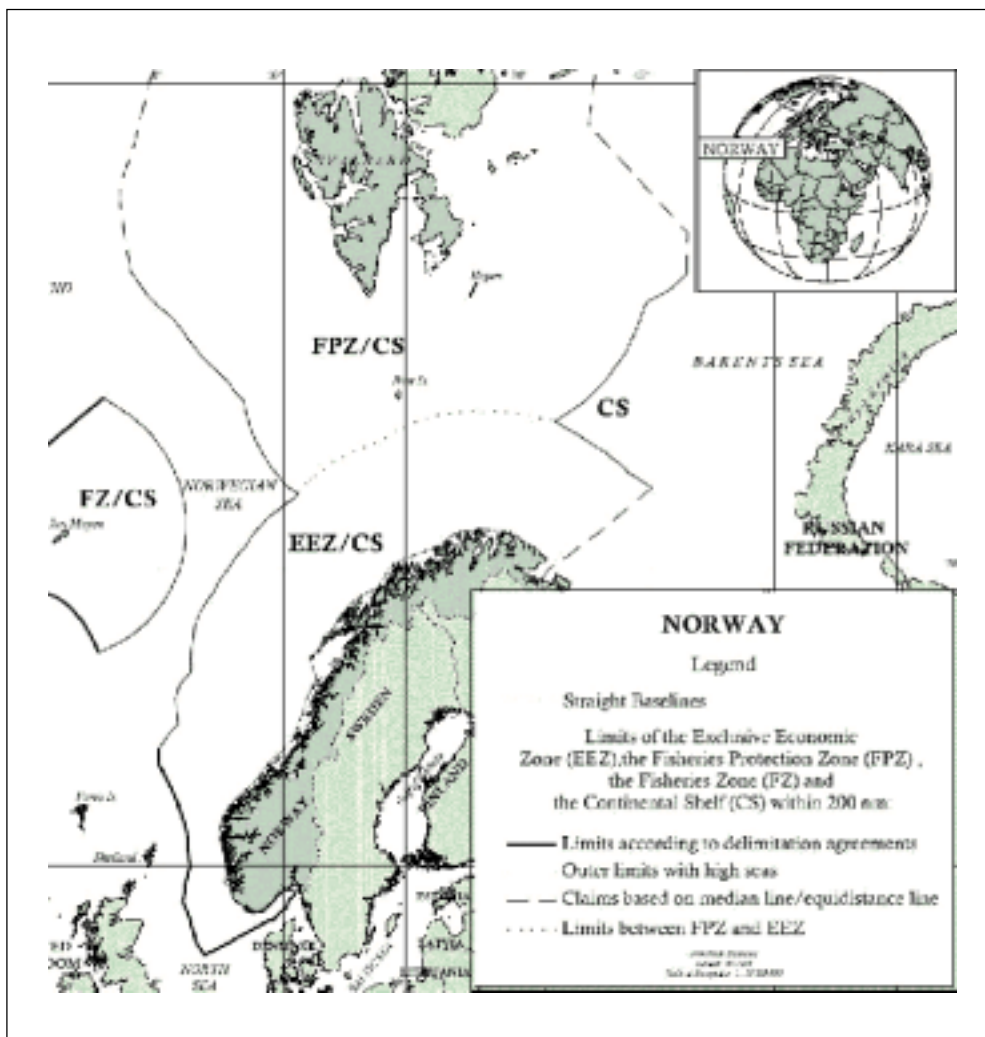
Существенное отличие территориальных вод Шпицбергена от территориального моря Норвегии проявляется и в том, что Норвегия не вправе запретить или препятствовать научным исследованиям здесь.

Таким образом, многими из тех прав, которыми прибрежное государство обладает в территориальном море, Норвегия не обладает в “территориальных водах местностей”, согласно Договору о Шпицбергене 1920 г. Кроме этого Договора, нет другого источника международного права, на котором бы основывались права Норвегии в “территориальных водах местностей” Шпицбергена. В случае денонсации государствами-участниками Договора Норвегия лишается прав на Шпицберген.

3 июня 1977 г. Норвегия объявила в **одностороннем порядке** в морском районе вокруг Шпицбергена 200-мильную рыбоохранную зону (рис. 1). Советское правительство 15 июня 1977 г. ответило Норвегии нотой протеста.

В ноте, в частности, указано, что в решении Норвегии об установлении 200-мильной рыбоохранной зоны вок-

* Горным уставом регулируются отношения, связанные с всякими горными промыслами, в том числе нефтегазовыми, не только в недрах сухопутных местностей архипелага, но и в недрах дна территориальных вод Шпицбергена.



Условные обозначения:

Границы исключительных экономических зон (EEZ), Зоны охранного рыболовства (FPZ), рыболовных зон (FZ) и Континентального шельфа (CS) в пределах 200 морских миль.

- Границы в соответствии с соглашениями о разграничении (делимитации).
- Внешние границы открытого моря.
- - Претензии, основанные на средней линии (равноудаленной линии).
- ■ ■ ■ Границы между зоной охранного рыболовства (FPZ) и исключительной экономической зоной (EEZ).

Рис. 1. Правоприязания Норвегии на морские районы

руг Шпицбергена обращает на себя внимание его “явное несоответствие обязательствам, принятым на себя Норвегией по Договору о Шпицбергене 1920 г.

Решение принято норвежским правительством в одностороннем порядке и основывается на внутреннем законодательстве Норвегии, хотя касается особого района, который подпадает под действие упомянутого Договора”.

В ноте протеста указано и на фактор традиционности*: “Планируемые Норвегией меры по ограничению рыболовства вокруг Шпицбергена непосредственно затронули бы права и интересы Советского Союза, который наряду с Норвегией традиционно занимается рыболовным промыслом в водах архипелага”.

Подчеркнем: в ноте говорится о “водах архипелага” Шпицберген, а не о водах Норвегии. И эта позиция полностью соответствует Договору о Шпицбергене. Реальная же международно-правовая картина морских пространств вокруг Шпицбергена отражена на рис. 2.

Одновременно с нотой протеста были даны указания Минрыбхозом СССР всем судовладельцам осуществлять промысел в данном районе, руководствуясь международными правилами и законодательством СССР. При этом принимать на борт норвежских инспекторов, разрешать им проводить инспекцию, касающуюся рыболовства, но никаких актов не подписывать, а в случае их передачи оповещать об этом в Минрыбхоз СССР. Разрешалась также разгрузка рыболовных судов в территориальных водах островов Шпиц-

берген, Медвежий, Надежда и других без оповещения норвежских властей.

Этим порядкам руководствуются российские суда, осуществляющие промысел в Баренцевом море и в настоящее время с некоторыми коррективами. Норвегия же для закрепления и расширения своего суверенитета в районе Договора о Шпицбергене приняла ряд национальных нормативных актов, которые обязывают иностранные суда подавать информацию о работе в районе, ежедневно сообщать о местонахождении судна и вылове, предполагаемых местах выгрузки в территориальных водах и т.д. Суда России эти предписания чаще не выполняют, руководствуясь прежними инструкциями Минрыбхоза СССР, что и приводит к конфликтам. Один из которых известен – попытка ареста траулера “Электрон”.

Таким образом, Договор о Шпицбергене 1920 г. не предоставляет оснований для:

– установления Норвегией *территориального моря Норвегии* вокруг Шпицбергена;

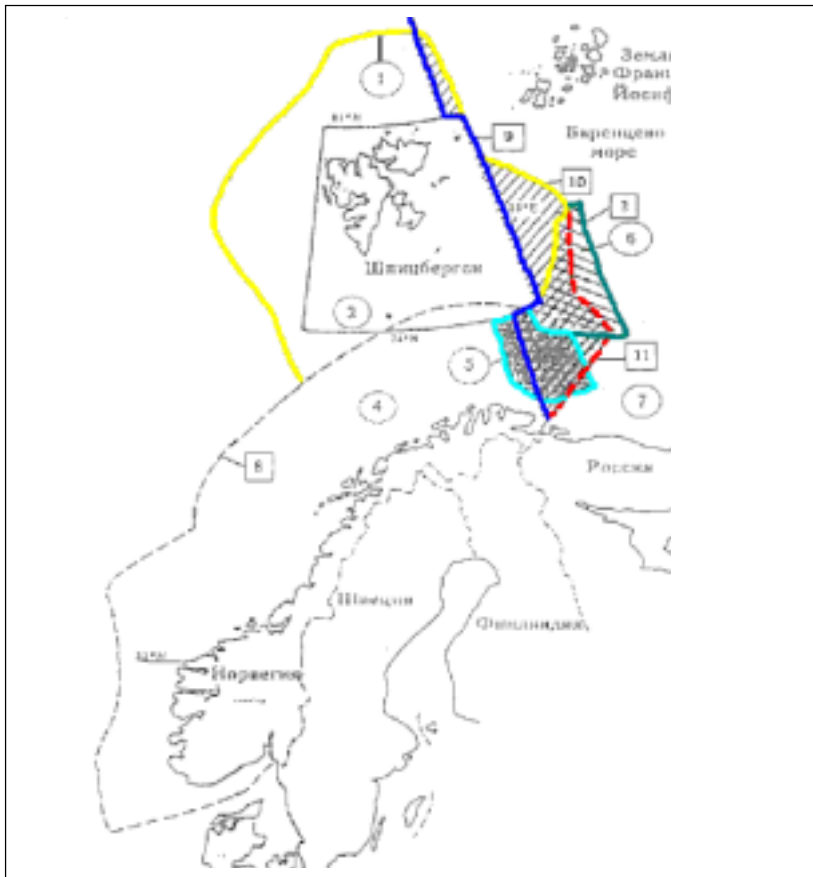
– установления Норвегией *200-мильной исключительной экономической (рыболовной, рыбоохранной и т.п.) зоны Норвегии* вокруг Шпицбергена;

– установления Норвегией *континентального шельфа Норвегии* вокруг Шпицбергена.

Следовательно установление *национальным законом Норвегии* вокруг Шпицбергена любой такой морской зоны противоречит Договору о Шпицбергене.

Вместе с тем, государства-участники Договора вправе принять согласованное решение об установлении лю-

* Фактор традиционности юридически учитывается при распределении квот на основании большинства международных соглашений в области рыболовства.



Условные обозначения:

- 1 – граница объявленной Норвегией в 1977 г. 200-мильной рыбоохранной зоны вокруг Шпицбергена;
- 2 – район действия Договора о Шпицбергене (1920 г.);
- 3 – граница 200-мильной исключительной экономической зоны России;
- 4 – 200-мильная исключительная экономическая зона Норвегии;
- 5 – смежный участок рыболовства (Россия – Норвегия);
- 6 – анклав открытого моря в пределах арктического сектора России;
- 7 – 200-мильная исключительная экономическая зона России;
- 8 – граница 200-мильной исключительной экономической зоны Норвегии;
- 9 – граница полярных владений России (Постановление Президиума ЦИК СССР 1926 г.);
- 10 – восточная граница заявленной Норвегией 200-мильной рыбоохранной зоны вокруг Шпицбергена;
- 11 – предложенная Норвегией равноотстоящая разграничительная линия между исключительными экономическими зонами и континентальными шельфами России и Норвегии.

Рис. 2. Общая схема заявленных морских границ в районах, прилегающих к Шпицбергену

бой из таких зон и определить ее правовой режим:

– сходный с режимом *территориальных вод Шпицбергена*;

– иной режим.

Но если Россия, Исландия, другие непосредственно заинтересованные участники Договора молчаливо согласятся с распространением Норвегии прав на “территориальное море Норвегии” вокруг Шпицбергена, впоследствии это создаст обычную норму международного права.

Договором о Шпицбергене установлены только одни *морские границы*, именно, границы района его действия. Норвегия не вправе изменить эти границы. Согласно современному международному праву, делимитация любых морских границ может осуществляться с согласия заинтересованных государств, а односторонняя делимитация морских границ противоправна. С этих позиций Декрет Норвегии об установлении вокруг Шпицбергена границ 200-мильной рыбоохранной зоны также противоречит международному морскому праву.

Вместе с тем, следует подчеркнуть, что предпринимаемые Норвегией недискриминационные меры по защите окружающей среды, как в “местностях” Шпицбергена, так и в морских районах, примыкающих к ним (то есть по защите морской среды), соответствуют международному праву постольку, поскольку они одинаково применимы к норвежцам и гражданам других государств-участников Парижского договора. Однако не корректно смешение Норвегией норм права о за-

щите морской среды с нормами права об управлении морскими природными ресурсами.

Не только географические, экономические и биологические (общность биоресурсов) реальности побуждают Норвегию и Россию – двух соседних баренцевоморских государств – к сотрудничеству. Норвегия объективно нуждается в *подкреплении принятых национальных мер* по сохранению морских живых ресурсов и управлению ими у берегов Шпицбергена *международными договорными нормами*. Но поскольку Парижский договор 1920 г. содержит императивные положения об одинаковом доступе к рыболовству, горным разработкам, “всяким” операциям*, то Норвегия идет на создание, в противовес “неудобным” положениям Парижского договора, двусторонней (с СССР/Россией) договорно-правовой базы, применимой к деятельности в морских пространствах вокруг Шпицбергена. Разрушение сложившейся таким образом двусторонней договорно-правовой базы не отвечает интересам двух прибрежных к Баренцеву морю государств – России и Норвегии. Вместе с тем, России не всегда выгодно поступаться своими историческими правами на Шпицберген для сохранения этой базы.

Ссылки на двусторонние договоры между СССР/Россией и Норвегией как основание для отступления от “устаревших” положений Договора о Шпицбергене юридически не корректны. Сохранение правопорядка, предусмотренного Договором о Шпицбергене, не противоречит развитию российско-норвежского двустороннего сотрудни-

* Эти положения могут сыграть роковую для Норвегии роль в случае разбирательства в Международном Суде ООН, например, ее спора с Россией, Исландией, Испанией и т.д.

чества для рационального, отвечающего современности управления морскими природными ресурсами.

И Норвегия, и другое государство-участник могут поставить вопрос о применении к Договору о Шпицбергене 1920 г. клаузулы о неизменности обстоятельств (ст. 62 Венской конвенции о праве международных договоров), посчитав, например, что последствия возникновения в международном праве институтов континентального шельфа и исключительной экономической зоны “коренным образом изменяют сферу действия обязательств” по Договору 1920 г. Но маловероятно, что большинство участников Договора 1920 г. или международный судебный орган согласится с такой постановкой вопроса. Кроме того, надо учитывать, что созыв новой международной конференции по Шпицбергену не отвечает интересам Норвегии.

Норвегия может со временем распространить свою исключительную юрисдикцию на 200-мильную зону вокруг Шпицбергена и на ее дно и недра только на основе согласия других заинтересованных государств – первоначальных участников Договора 1920 г., прежде всего России.

Это согласие может быть и молчаливым (не обязательно явно выраженным). В случае же противодействия норвежской экспансии на морские пространства Шпицбергена со стороны этих государств Норвегии придется, в конце концов, воздержаться от исполнения декрета о 200-мильной зоне вокруг Шпицбергена.

Надежды Норвегии добиться согласия России с расширением действия суверенитета и суверенных прав Норвегии на 200-мильные морские пространства вокруг Шпицбергена в значительной степени обусловлены отсутствием у США, Великобритании, Франции, других держав-участниц Договора 1920 г. не только правопритязаний на эти морские пространства, но и существенных экономических мотиваций препятствовать такому расширению.

Вместе с тем, такое согласие чревато нарушением сложившегося баланса интересов наиболее заинтересованных государств, прежде всего России, за которой – интересы не только отдельных рыболовецких компаний, рыбной промышленности в целом, градо- и поселкообразующих рыболовецких хозяйств. За этим – стратегические интересы российского топливно-энергетического комплекса. Незамеченным такое нарушение не будет – и в России, и в других государствах.

Велик для отдельных политиков Норвегии соблазн воспользоваться внутренними проблемами российского государства*. Но российские внутренние проблемы – не повод для того, чтобы вопреки международному праву жестко обеспечивать выполнение норвежского законодательства о 200-мильной зоне вокруг Шпицбергена. Применение Норвегией военных кораблей против невоенных рыболовных и транспортных судов России и других государств-участников Договора, в конечном счете, может привести к ответным

* Например, ухудшением с 1991 г. экономического положения значительной части населения России из-за “дикой” приватизации, быстрым расслоением экономически однородного советского общества на сверхбогатых и бедных россиян, рецепции на уровне общественного правосознания слов П.Пестеля об эгоизме богатей, эмиграции некоторых способных российских специалистов на Запад, в том числе в Норвегию.

мерам России и других государств, согласно международному праву.

Более того, такая линия поведения Норвегии усилит и в России позиции “жестких” политиков; вряд ли в этом случае ответные меры ограничатся лишь возвращением к правовому поло-

жению, существовавшему до введения Норвегией в 1977 г. 200-мильной рыбоохранной зоны вокруг Шпицбергена. Скорее всего, эти меры могут быть нацелены на возврат к Соглашению 1872 г. и к установлению суверенитета России над о. Медвежий.

Итак, в качестве оптимального просматривается путь добросовестного исполнения Норвегией положений Договора 1920 г., а также прагматических договоренностей заинтересованных государств, прежде всего России и Норвегии, по управлению природными ресурсами в морских районах, прилегающих к Шпицбергену.

В рамках этого подхода приоритетными мерами видятся:

– уважение морских границ, обозначенных Договором о Шпицбергене 1920 г. Воздержание от установления каких-либо иных морских границ, Договором не предусмотренных;

– уважение международно-согласованных правил управления морскими природными ресурсами в морских районах, прилегающих к Шпицбергену и по всему Баренцевому морю; использование этого опыта для разработки международно-согласованных правил управления минеральными ресурсами в этих районах;

– выработка международной схемы обеспечения выполнения этих правил;

– создание для пилотного содействия такой схеме российско-норвежского Центра мониторинга живых ресурсов и контроля за рыболовством, а также – международного арбитражного суда (с участием арбитров Норвегии, России, других заинтересованных государств) по спорам, связанным со всякой хозяйственной деятельностью в морских районах вокруг Шпицбергена;

– мораторий на принятие Норвегией и Россией национальных законодательных актов по регулированию традиционного рыболовства в морских районах за пределами территориальных вод Шпицбергена, а также по выдаче лицензий (разрешений) юридическим лицам на добычу углеводородов в районе действия Договора о Шпицбергене, до выработки согласованных правил управления морскими природными ресурсами в этом районе.

Примечание

¹ *Вылегжанин А.Н., Зиланов В.К.* Шпицберген: правовой режим прилегающих морских районов. М.: СОПС, 2006.