

СИСТЕМА КОМПЛЕКСНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ФОРМИРОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ

*Лисицын-Светланов А.Г., Михайлов Н.И., Шинкаревич Г.Г., Шебанова Н.А.,
Понизова Е.В.*

*Институт государства и права РАН
igpran@igpran.ru*

Раздел I

Правовое регулирование деятельности объединений корпоративных субъектов энергетического профиля в арктической зоне России

Реализация каждого из крупных общенациональных проектов, в том числе связанных с развитием конкретных территориальных зон, связана с решением целого комплекса задач, включая управленческого, финансового, производственно-хозяйственного, транспортного социального характера.

Одним из важных направлений в решении этих задач является проработка вопросов энергетического обеспечения имущественных комплексов, что предполагает не только разработку подпрограмм, проектов, но и определение субъектов, на которые будут возложены функции по их реализации с необходимым оформлением правоотношений между участниками производственно-хозяйственных связей.

Так, на сегодняшний день в ряду таких значимых для России проектов особое место занимают программные мероприятия по развитию Арктической зоны Российской Федерации, которые требуют разрешения целого ряда проблем. В их числе – эффективное энергообеспечение объектов в этой зоне с участием профильных корпоративных субъектов. Такая постановка вопроса обусловлена целым комплексом документов, принятых на федеральном уровне. Среди них следует выделить:

- «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу», утвержденные Президентом России 18 сентября 2008 г. № Пр-1969;
- «Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года», утвержденная Президентом России 8 февраля 2013 г. № Пр-232;
- государственная программа Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов», утвержденная распоряжением Правительства РФ от 26 марта 2013 г. № 436-р.

Опираясь на эти программные документы, необходимо подчеркнуть, что для обеспечения энергетической составляющей развития Арктической зоны РФ следует наряду с решением управленческих, финансовых, технических задач, определить критерии подбора корпоративных субъектов, которые будут непосредственно обеспечивать решение задач по этому проекту с использованием опыта работы в северных широтах, базирующегося на инновационных разработках, зарекомендовавших себя в мировой энергетической практике с учетом климатических особенностей таких территорий.

Как показывает хозяйственно-правовая практика корпоративных комплексов различных отраслей реальной экономики при освоении крупномасштабных проектов в сырьевых сферах, как правило, именно крупным корпорациям под силу решать задачи энергетической направленности, связанные как с разработкой месторождений углеводородов и их добычей, так и доставкой готовых к потребителю энергоносителей различного вида.

Акцент на возможности активного и долгосрочного участия в промышленном освоении территории Арктической зоны России именно крупных компаний, которые, чаще всего представляют собой сложившиеся корпоративные объединения, требует четкого позиционирования организационно-правовых форм хозяйствующих субъектов, объединяющих, как правило, наукоемкие производства с целью их эффективной интеграции.

Правовое положение корпоративных объединений предопределяется не только процедурой их создания, но и организацией самой деятельности объединяемых в них субъектов предпринимательской деятельности. При этом все корпоративные объединения необходимо различать в зависимости от специфики их правовой организации, учитывая состав участников таких образований, выступающих в качестве самостоятельных субъектов предпринимательства.

Базируясь на результатах комплексного анализа норм действующего законодательства, обобщениях правоприменительной практики создания отечественных и зарубежных корпоративных объединений, их в зависимости от того или иного основания можно классифицировать на виды, которые имеют свои особенности в концепциях организационно-правового моделирования, в характере кооперационных связей между участниками таких объединений, профиле их специализации.

Видовая классификация корпоративных объединений может быть осуществлена по различным основаниям, в том числе по организационно-правовым моделям построения (холдинговая модель построения, система участия, либо смешанная форма), характеру интеграционных связей между участниками комплекса (горизонтальные, вертикальные и сочетающие в себе признаки той и другой разновидности). Кроме того, можно выделить из числа таких объединений согласно специализации участников по профилю их деятельности (промышленное производство, строительство, транспортировка, торговля, добыча и переработка сырья, банковско-инвестиционная деятельность и др.), либо без четко выраженной специализации, а также с учетом регионального и транснационального факторов.

Термин «транснациональные» применительно к подобным объединениям в виде производственно-хозяйственных комплексов, создаваемых путем группировки ряда корпораций, в международной практике часто используется для качественной характеристики концернов (трестов), включающих в число своих участников предпринимательские структуры, которые зарегистрированы в различных государствах. При этом по своей сути транснациональные концерны (тресты) национальны по капиталу и международные по сфере деятельности.

Частица «транс» только подчеркивает это качество, а именно пересечение границ государств потоками товара и капитала. Вместе с тем, следует подчеркнуть, что входящие в состав таких комплексов корпорации не утрачивают своего национального характера. В связи с этим важно определить статус иностранных корпораций в соответствии со ст. 1202 ГК РФ (часть III) по так называемому личному закону юридического лица, которым определяется их государственная принадлежность и правовая «национальность». На этой основе определяются вопросы статуса юридического лица иностранной корпорации.

Совокупность прав и обязанностей, которыми наделены соответствующие юридические лица в странах регистрации, необходимо рассматривать в увязке с положениями налогового, таможенного, банковского, трудового, пенсионного, экологического и других значимых для данного вопроса отраслей законодательства конкретного государства. Наряду с этим следует произвести выверенные технико-экономические расчеты по созданию транснационального интеграционного комплекса с ориентацией на определенный сектор рынка в пределах одного или нескольких государств, что является залогом продуктивного функционирования таких корпоративных

объединений инновационной направленности.

Сопоставляя элементы правового положения отечественных и зарубежных корпоративных объединений, а также входящих в их состав участников в статусе юридических лиц, можно сделать вывод, что чаще всего российские корпоративные объединения строят свое взаимодействие в режиме «основное и дочерние общества». Вместе с тем довольно редко в России такие объединения создаются на условиях полного или частичного договорного объединения корпоративными участниками материальных и нематериальных активов.

Такая вариантность обусловлена, прежде всего, экономико-правовой спецификой современных корпоративных объединений, которые чаще всего создаются как производственно-хозяйственные комплексы, являясь относительно новой и перспективной формой интеграции субъектов предпринимательской деятельности в России. При регулировании деятельности корпоративных объединений энергетической направленности производственно-хозяйственных комплексов, привлекаемых для работы по освоению Арктической зоны Российской Федерации, следует учитывать не только основные цели, задачи и принципы объединения ряда юридических лиц с консолидацией их финансовых, производственных, технологических и инновационных ресурсов, но и требования законодательства о конкуренции.

Потребность в активном поиске новых технологий, материалов, методов организации ведения бизнеса и управления им с использованием специалистов более высокой профессиональной подготовленности является характерной чертой современного предпринимательства в условиях жесткой конкуренции между участниками соответствующих сегментов рыночной экономики. Указанные факторы как в отдельности, так и в совокупности в мировой практике чаще всего трактуются специалистами различного профиля в качестве определенных нововведений, обозначаемых термином «инновации». Путем их внедрения закладываются необходимые предпосылки для формирования адекватной экономической стратегии, ориентированной на обеспечение эффективного функционирования хозяйственного механизма предприятий, которая является элементом государственной политики.

Инновации для предпринимательской деятельности в сфере производства, в том числе в энергетических отраслях экономики, в странах со сложившейся рыночной экономикой рассматриваются как одно из главных условий экономического прогресса. При этом следует подчеркнуть, что инновации все чаще в странах Запада рассматриваются в качестве обязательного элемента стратегии развития не только отдельных компаний, но и целых отраслей, базирующихся на наукоемком производстве либо на постоянно обновляемых технологиях, в том числе в сфере обеспечения управленческих процессов корпоративными субъектами.

Исследование энергетических отраслей экономики не только России, но и стран Евросоюза показали, что в качестве соответствующего инновационного продукта могут выступать новые изобретения, изделия, технологии, управленческие механизмы. Исходя из этого более точно инновацию (нововведение) можно определить как конечный результат творческой деятельности, получивший воплощение в виде новой или усовершенствованной продукции, реализуемой на рынке, либо нового или усовершенствованного технологического процесса, используемого в практической деятельности. С учетом этого в зависимости от характера деятельности производителей и потребителей определенных нововведений в предпринимательской сфере следует выделить прежде всего инновации в сфере производства.

Рассматривая специфику инновационной деятельности в качестве особого предмета правового регулирования, необходимо учитывать как сложившееся положение в правовом обеспечении инновационных процессов в России, так и возможные перспективы его развития. Следует отметить, что в экономической науке в качестве

инновационной деятельности чаще всего понимается порядок создания нового товара от формирования его идеи до освоения производством, выпуска, реализации и получения коммерческого эффекта. При этом, оценивая в целом состояние правового регулирования инновационной деятельности в нашей стране, есть все основания констатировать, что на сегодняшний день комплексно этот вопрос не решен.

Учет рассмотренных факторов правового характера в процессе осуществления предпринимательской деятельности корпоративными субъектами в энергетической сфере с инвестированием в форме инноваций актуален для каждой страны с рыночной экономикой в условиях нарастающего дефицита энергоресурсов не только в странах Евросоюза, но и в целом в мире. В связи с этим ориентир на активизацию инновационных процессов в энергетической сфере является одной из главных предпосылок повышения экономичности ее функционирования при все возрастающих экологических требованиях к технологиям энергопроизводства в Арктической зоне России.

Сопоставляя элементы правового положения отечественных и зарубежных корпоративных объединений, а также входящих в их состав участников в статусе юридических лиц, можно сделать вывод, что чаще всего российские корпоративные объединения строят свое взаимодействие в режиме «основное и дочерние общества». Вместе с тем довольно редко в России такие объединения создаются на условиях полного или частичного договорного объединения корпоративными участниками материальных и нематериальных активов.

Такая вариантность обусловлена, прежде всего, экономико-правовой спецификой современных корпоративных объединений, которые чаще всего создаются как производственно-хозяйственные комплексы, являясь относительно новой и перспективной формой интеграции субъектов предпринимательской деятельности в России. При регулировании деятельности корпоративных объединений энергетической направленности производственно-хозяйственных комплексов, привлекаемых для работы по освоению Арктической зоны Российской Федерации, следует учитывать не только основные цели, задачи и принципы объединения ряда юридических лиц с консолидацией их финансовых, производственных, технологических и инновационных ресурсов, но и требования законодательства о конкуренции.

Раздел II

Правовые основания обеспечения интересов Российской Федерации в Арктике

В силу географического положения и исторических причин за приарктическими странами традиционно признается наличие особых интересов и соответственно преимущественных прав при использовании арктических пространств и определении их правового режима.

Новый этап интереса к арктическим морям начинается в XXI веке, когда стали предприниматься практические меры по установлению так называемого расширенного континентального шельфа арктических государств. Возможность таких действий предусмотрена Конвенцией ООН по морскому праву, однако они правомерны только в случае соответствия некоторым геоморфологическим условиям морского дна и согласования действий с одним из органов ООН — Комиссией по границам континентального шельфа. Особое место нашей страны в международных отношениях по поводу установления расширенного шельфа в Северном Ледовитом океане определяется тем, что практически половина дна Северного Ледовитого океана может быть объявлена российским шельфом, на котором России будут принадлежать исключительные права на разведку и разработку его минеральных ресурсов. В связи с

этим обострился интерес соседних государств и к некоторым другим не вполне разрешенным вопросам деятельности в Арктике. На повестку дня стали некоторые чисто международно-правовые вопросы, к решению которых Россия стремится совместно со всем международным сообществом и на законных правовых основаниях.

1. Исторически признанные права России на арктические пространства

Российское законодательство относительно Арктики стало развиваться в начале XX века. В 1912-1913 годах была установлена и в 1918 г. подтверждена 12-мильная ширина территориальных вод. Был принят ряд документов, которыми вновь открытые острова и земли включались в состав территории России. Самый значительный из них для международного права – официальная нота Министерства иностранных дел России иностранным государствам от 20 сентября 1916 г., в которой объявлялось о том, какие именно острова и земли включены в состав России. Примечательно, что уже тогда ряд островов у континентального побережья был обозначен как общепризнанная часть российской территории. На эту официальную ноту не было получено ни одного протеста со стороны иностранных государств: принадлежность арктических островов и земель не оспаривалась. 4 ноября 1924 г. данная позиция нашей страны была подтверждена в ноте Народного комиссара иностранных дел СССР Г.В.Чичерина.

Современный международно-правовой режим Российской Арктики был установлен Постановлением Президиума ЦИК СССР "Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане" от 15 апреля 1926 г. В Постановлении обозначены меридианы как линии, отграничивающие пространство, в пределах которого на острова и земли распространяется суверенитет СССР. Интересно отметить, что восточный меридиан был тот же самый, который установлен известным Договором между Россией и США в 1867 г. об Аляске.

Это было проявление так называемого «секторального подхода» к отграничению зон юрисдикции, поскольку меридианы вместе с линией берега составляют некий сектор круга, образуемого Арктикой при взгляде сверху. Первой страной, предложившей «секторальный подход», была Канада, выступившая с такой позицией еще в 1912 г. Позднее, в Законе о северных территориях 1925 г. и официальных заявлениях Канада отстаивала свой суверенитет на земли, острова и даже морские пространства к северу от канадского побережья в пределах «сектора».

Советская позиция была гораздо более сдержанной. Ни в Постановлении 1926г., ни в сопровождавшем его Заявлении Управляющего делами Советского правительства не было сказано ни слова о правовом статусе вод, лежащих между и вокруг островов, не был определен и статус разграничительных линий.

2. Развитие советского и российского законодательства после принятия Конвенции ООН по морскому праву

В 1982г. была подписана, а в 1997г. вступила в силу Конвенция ООН по морскому праву, разработанная в ходе длившейся десять лет Третьей Конференции ООН по морскому праву. Обратим внимание на некоторые новации, введенные Конвенцией, имеющие непосредственное отношение определению прав нашей страны в Арктике.

Во - первых, было введено право государств при определенных геологических обстоятельствах устанавливать континентальный шельф не только до расстояния 200 морских миль от берега, но и за этими пределами до 350 морских миль; во-вторых, все пространство дна Мирового океана за пределами правомерно установленного континентального шельфа государств, получило статус «общего наследия человечества», так что оно перестало быть открытым пространством, где действуют свободы открытого моря.

Еще до окончания Третьей Конференции, когда стали ясны тенденции будущего правопорядка в Мировом океане, и особенно после окончания Конференции,

государства стали активно принимать законодательство, закрепляющее ее положения. В Российской Федерации это было также время активного правотворчества, в частности, относительно правопорядка в Арктике.

Законодательные акты, принятые Россией, строго соответствуют Конвенции ООН по морскому праву и другим международным обязательствам Российской Федерации.

3. Заявка России на установление расширенного континентального шельфа

Геологические и океанографические исследования дна Северного Ледовитого океана, проведенные в конце XX века, дали основания полагать, что это дно и его недра составляют продолжение материка Сибири, а потому континентальный шельф России может быть правомерно расширен до 350 морских миль. Однако, согласно Конвенции ООН по морскому праву, расширение шельфа за пределы 200 морских миль может быть произведено только с согласия нового международного органа – Комиссии ООН по границам континентального шельфа. Комиссия по границам континентального шельфа в составе 21 человека формируется на основе справедливого географического представительства (как и Международный трибунал по морскому праву).

Хотя в ходе Третьей Конференции говорилось о том, что более 30 стран на Земном шаре имеют такие геологические условия, что вправе претендовать на расширенный шельф, Россия была первым государством, подавшим такую заявку. Она касалась северного побережья (прилежащего к Северному Ледовитому океану) и восточного побережья (прилежащего к Тихому океану). В ней речь идет о трех морях: Баренцевом, Беринговом, Охотском и центральной части Ледовитого океана. Проблема определения шельфа осложнялась наличием некоторых нерешенных пограничных споров: в Баренцевом море – с Норвегией, со США в Беринговом проливе и с Японией относительно Курильских островов.

Для решения вопроса о шельфе в центральной части Северного Ледовитого океана Комиссия считала необходимым предоставление дополнительных данных из геологии и геофизики. Вопросы Комиссии можно суммировать следующим образом:

- геологическая природа хребта Ломоносова и поднятия Менделеева неясна. Необходимы дополнительные геолого-геофизические данные, которые бы подтвердили континентальную природу и структурную связь между хребтом и поднятием с прилежащим континентальным шельфом;

- отсутствует первичная информация о рельефе арктического дна. Невозможно оценить точность делимитации внешней границы континентального шельфа без батиметрических данных в форме координат и оцифрованных значений.

За время, прошедшее с тех пор, российскими специалистами проделана большая работа с целью получения более точных данных. Тем временем благодаря усилиям российской дипломатии удалось согласовать делимитацию морских пространств в Баренцевом море, где существовал давний спор с Норвегией, и наличие которого стало бы препятствием для установления расширенного шельфа.

4. Проблемы делимитации расширенного континентального шельфа

Расширенный континентальный шельф – новое явление в международном морском праве, пока нет никакого опыта его установления, поэтому в этом процессе возникает немало трудностей, которые в общем можно разделить на две части: геологические (геоморфологические) и юридические. Геоморфологические проблемы возникают из-за того, что расширенный континентальный шельф – это обязательно естественное, то есть природное, продолжение берега. Континентальный шельф в пределах 200 миль (который можно для удобства назвать «обычным») фактически оторван от свойств сухопутной территории. Как заявил в 1969г. Международный Суд в деле *о континентальном шельфе Северного моря*, «право прибрежного государства в отношении пространств континентального шельфа, составляющего естественное продолжение его сухопутной территории под морем, существует в силу его

суверенитета над этой сухопутной территорией, то есть является его неотъемлемым правом».

Юридические проблемы при установлении расширенного континентального шельфа, возникают из-за введения в Конвенцию нового юридического явления – общего наследия человечества. Все дно Мирового океана получило название «Международный район морского дна», и этот Район, а также минеральные ресурсы поверхности дна и недр были объявлены «общим наследием человечества». Это означает, что все права на ресурсы Района принадлежат всему человечеству и не подлежат отчуждению (ст.137). Деятельность в Районе может осуществляться только «на благо всего человечества, независимо от географического положения государств,...с особым учетом интересов и нужд развивающихся государств» (ст.140). Практическим следствием статуса общего наследия было объявлено «распределение финансовых и других экономических выгод, получаемых от деятельности в Районе», порученное Органу по морскому дну.

В Конвенции ООН по морскому праву понятие «человечество» не расшифровывается, и из Конвенции можно извлечь лишь одно его право – право на обладание Международным Районом морского дна и его ресурсами как своим наследием. В порядке регулирования использования Района и его ресурсов отмечается некоторое ограничение прав отдельных государств и в ряде случаев установлен специальный порядок деятельности государств в Районе, так что создается некий баланс отношений между государствами и человечеством: ни одно государство не может претендовать на суверенитет в отношении Района и ни одно государство не может претендовать на полезные ископаемые Района иначе, как в соответствии с Частью XI (ст.137); государства обязаны обеспечить, чтобы в соответствии с Частью XI действовали также физические или юридические лица их национальности (ст.139); так же осуществляются научные исследования в Районе (ст.143).

Таким образом, Комиссия ООН по границам континентального шельфа выступает как бы представителем человечества.

5. Арктика и не участвующие в Конвенции государства

Правовой режим арктических пространств определяется положениями Конвенции ООН по морскому праву 1982г. Новый для международного сообщества район – расширенный континентальный шельф устанавливается с одобрения органа, созданного также Конвенцией – Комиссии по границам континентального шельфа.

Между тем нашим непосредственным соседом в Арктике является государство, не участвующее в Конвенции, и потому не несущее полных обязательств по этому договору. Это США, крупнейшая морская держава. Комиссия по границам шельфа, обсуждая заявку России, считала необходимым выяснить позиции соседних с Россией государств и поставила вопрос о том, следует ли учитывать мнение США, перед участниками Восьмой встречи государств-участников Конвенции в марте 1998 г. К сожалению, участники встречи уклонились от прямого ответа.

В принципе международное право допускает при определенных условиях предоставление третьим государствам прав, предусмотренных соответствующим договором, с согласия участников этого договора и самого третьего государства. Обращаясь к Конвенции, мы видим, что ст.4 Приложения II ясно показывает отсутствие у составителей Конвенции намерения предоставить право обращения в Комиссию третьим государствам, т.е. государствам, не участвующим в Конвенции: «...если прибрежное государство намеревается установить...внешние границы своего континентального шельфа за пределами 200 морских миль, оно предоставляет Комиссии конкретные данные... в течение десяти со времени вступления в силу для этого государства настоящей Конвенции». Таким образом, здесь решающим фактором является вступление в силу Конвенции, а не соседство с другим государством.

Конечно, контакт с государствами - не участниками Конвенции могут создать большую определенность относительно фактической делимитации континентального шельфа каждого прибрежного государства и общего наследия человечества, поскольку любая делимитация в Мировом океане становится правомерной с точки зрения международного права только в том случае, если она признана другими государствами. Хотя юридически неверно было бы предоставлять третьим государствам право представлять заявки в Комиссию о расширении своего шельфа, нельзя не учитывать заинтересованность всех государств в точном определении пределов континентального шельфа государств, с одной стороны, и Района, с другой. Полностью игнорировать третьи государства невозможно. Необходимо учесть, что Комиссия по границам континентального шельфа предназначена защищать интересы всего человечества, чтобы его наследие не подверглось неправомерному сокращению. Третьи государства нельзя исключить из всего человечества, значит, независимо от факта их участия или неучастия в Конвенции, им наравне со всеми другими государствами принадлежат права, вытекающие из статуса общего наследия человечества, присвоенного Международному Району морского дна. Однако по смыслу Конвенции человечество как субъект общего наследия не уполномочено обращаться в Комиссию.

Государство, устанавливающее расширенный континентальный шельф, может встретить два случая несогласия: с соседним или противолежащим государством (государствами), тогда для разрешения могут быть использованы переговоры или иные средства мирного урегулирования; со всем человечеством, которому принадлежит право на общее наследие человечества, воплощенное в глубоководном дне. В этом случае Комиссия выходит на первый план, чтобы вести переговоры от имени всего человечества.

Что касается российского расширенного шельфа в центральной части Ледовитого океана, то здесь просматриваются оба случая: переговоры с человечеством (через Комиссию) уже ведутся; переговоры с соседними государствами также ведутся и еще предстоят. На заявку России последовала реакция со стороны Японии и Норвегии из-за не разрешенных к тому времени проблем делимитации, а также со стороны Канады, Дании и США. Три последние государства протестовали против использования Россией некоторых геологических и геоморфологических данных.

Восточная ограничительная линия российского континентального шельфа, отделяющая его от континентального шельфа США, – это тот самый меридиан, который был определен Постановлением 1926 г. как восточный предел полярного треугольника. В заявке этот меридиан используется как линия разграничения континентальных шельфов России и США. Последние не протестовали против использования меридиана в этих целях в своей «Реакции на заявку России». Протест США скорее касался протяженности делимитирующих линий, поскольку США выразили сомнения относительно расположения 2,500 метровой изобаты и геологической природы подводной горной системы Альфа-Менделеев. Позиция США базировалась, очевидно, на Соглашении 1990 г. о разграничении Берингова пролива, которое предусматривает, что морская граница между двумя государствами – это меридиан, определенный Договором 1867 г. о продаже Аляски. Длина разграничительной линии не была указана в Договоре, там просто говорилось, что «линия идет на север, пока совсем не теряется во льдах» (ст.1). Соглашение о морской границе, заключенное более чем через 100 лет, предусматривает, что граница продолжается в Северном Ледовитом океане, насколько это допускается международным правом.

Восточная делимитационная линия в заявке России доходит до Северного полюса, и было бы вполне правомерно признать право России на установление расширенного континентального шельфа на это же расстояние, если бы было доказано, что

продолжение сухопутной территории нашей страны простирается на это же расстояние.

6. Проблема отчислений от доходов от добычи ресурсов на расширенном континентальном шельфе

Не только юридическая природа континентального шельфа в пределах 200 морских миль отлична от юридической природы расширенного континентального шельфа, есть некоторые отличия и в правовом режиме их эксплуатации. Эти различия диктуются положениями статьи 82 Конвенции ООН по морскому праву, которая называется «Отчисления и взносы в связи с разработкой континентального шельфа за пределами 200 морских миль». Согласно данной статье, прибрежное государство производит отчисления или взносы натурой в связи с разработкой неживых ресурсов континентального шельфа за пределами 200 миль (п.1). Эти отчисления или взносы делаются через Орган по морскому дну, который распределяет их между государствами-участниками Конвенции на основе критериев справедливости, принимая во внимание интересы и потребности развивающихся государств, особенно тех из них, которые наименее развиты и не имеют выхода к морю (п.4).

Эта норма составляет обязательство, налагаемое на прибрежное государство Конвенцией, и не зависит от воли государства (кроме того, что, принимая Конвенцию, прибрежное государство априори дает на него свое потенциальное согласие). Обязательство делать отчисления неразрывно связано с правом на расширение своего шельфа. В дальнейшем, устанавливая правовой режим для внешней части своего шельфа, прибрежное государство будет обязано имплементировать данную норму. При этом встанет ряд сложных вопросов о соотношении обязательств государства по международному праву (конкретно – по Конвенции по морскому праву) и обязательств юридических лиц, которые будут заниматься непосредственно разведкой и разработкой минеральных ресурсов внешнего континентального шельфа и будут, собственно говоря, производить те доходы, которые государство обязано отчислять Органу.

Введение в ст.82 нормы об отчислениях – это отражение исторической связи континентального шельфа за пределами 200 миль с «общим наследием человечества», уступка, делаемая со стороны прибрежного государства всему человечеству. Однако правовой режим деятельности на шельфе определяется самим государством, без участия Органа по морскому дну, который играет решающую роль в организации и контроле за деятельностью в Международном районе морского дна. В этом коренное отличие расширенного континентального шельфа от Международного района морского дна – порядок проведения работ, круг лиц, допускаемых к этим работам, меры защиты окружающей среды и т.п. – все это определяется государством, и правовой режим этой части шельфа, как и других его частей, регулируется законодательством государства.

Формулировка ст.82, которая обязывает прибрежные государства производить отчисления или взносы натурой в связи с разработкой минеральных ресурсов континентального шельфа за пределами 200 миль, оставляет много вопросов. Например, в п.1 сказано, что взносы и отчисления производятся натурой. Тогда встает вопрос о транспортировке и связанных с этим платежах, а также о распределении соответствующих расходов. Далее, что значит «стоимость или объем продукции на данном участке» (п.2)? Должна ли стоимость продукции исчисляться непосредственно на месте добычи или уже после таможенной оценки? В том же пункте говорится об отчислениях «по истечении первых пяти лет добычи». С какого момента следует вести отсчет времени в связи с принятием Конвенции?

Приведенные выше неясности касаются скорее чисто производственных и частноправовых вопросов. Возможно, что после начала практической эксплуатации расширенных шельфов все эти вопросы будут дорабатываться. Пределы принципов

распределения выяснятся только тогда, когда начнется само распределение и возникнет цепочка практики — от одного случая к другому.

7. *Делимитация пределов зон юрисдикции между Россией и Норвегией*

Одним из препятствий для установления Россией расширенного континентального шельфа было наличие давнего спора о делимитации Баренцева моря с Норвегией. Норвегия, так же, как и Россия, подала заявку в Комиссию ООН по границам континентального шельфа, но несколько позднее, в 2006г. При этом выяснилось, что две страны, не возражая против заявок друг друга, в этом море, а также в прилегающей к нему части Северного Ледовитого океана претендуют на одни и те же участки морского дна за пределами двухсот миль. Россия и Норвегия уведомили Комиссию о том, что внешняя граница континентального шельфа в районе разграничения будет уточнена по итогам переговоров между ними. Комиссия признавала, что морское дно, на которое претендуют Россия и Норвегия в Баренцевом море и прилегающем районе Северного Ледовитого океана, является континентальным шельфом, и не предвещая вопрос о его принадлежности, рекомендовала продолжить переговоры, и представить перечень географических координат, описывающих прохождение линии разграничения континентального шельфа за пределами 200 морских миль. Необходимо было разграничить очень значительное пространство, по площади примерно в три раза большее, чем Черное море. Большая часть его покрыта льдами, но в южной части находятся богатые рыбные промыслы и ведется оживленное судоходство. Кроме того, именно в южной части Баренцева моря предполагаются значительные залежи углеводородных ресурсов. Спорный район, на который претендовали оба государства, имеет площадь примерно 175 тыс. кв. км.

Спор о разграничении в Баренцевом море имеет давнюю историю, так как рыбаки обеих стран традиционно осуществляли здесь интенсивный промысел. Между ними был заключен ряд договоров в этой области, важнейшими из которых стали соглашения в области рыболовства 1975 и 1976 годов. Однако не так редки были и конфликты, связанные с задержанием рыболовных судов, которые иногда создавали прямую угрозу вооруженного противостояния. Поэтому в 1978 г. было достигнуто соглашение о районах рыболовства: в пределах 200 миль от материковых частей России и Норвегии осуществлять юрисдикцию считали себя вправе оба государства, каждое из них впредь могло контролировать собственные рыболовные суда, но не суда другой стороны. Однако осталась так называемая «серая зона» - район, который не удавалось разграничить. Таким образом, было предотвращено дальнейшее нагнетание обстановки, но ясности в правовой ситуации не было.

Кроме того, в 1977г. Норвегия приняла закон об установлении рыбоохранной зоны, который предоставлял этому государству исключительные права в части регулирования рыболовства, что противоречило Парижскому договору 1920г., и потому Россия не признавала право Норвегии на установление такой зоны.

В начале 1980-х годов, когда возникла угроза новых противоречий в связи с включением в Конвенцию ООН по морскому праву положений о континентальном шельфе, наши страны смогли достичь договоренности о запрете на разведку и разработку минеральных ресурсов в спорном районе; этот запрет не нарушался ни одной из сторон.

Тем не менее, к началу нынешнего века переговоры о разграничении зашли в тупик. Стороны, предлагая разные технические методы делимитации, не могли согласовать позиции. К тому времени общепризнанной целью любой делимитации стала справедливость. Несмотря на очень разные подходы к ее толкованию, ученые в целом квалифицируют справедливое решение как максимально возможное удовлетворение позиций сторон. Норвегия и Россия поставили целью переговоров не только

разграничение, но и возможность будущего сотрудничества. Поэтому делегации стали уделять больше внимания потенциальному регулированию сотрудничества в области рыболовства и добычи углеводородных ресурсов в спорном районе, после того как будет завершено разграничение. Сначала были согласованы позиции по вопросам рыболовства, видимо, потому, что у рыболовных ведомств двух стран был большой опыт сотрудничества. После долгих переговоров о порядке добычи минеральных ресурсов в 2007г. сторонам удалось договориться о сотрудничестве в совместной эксплуатации «разделяемых месторождений», то есть месторождений, расположенных по обе стороны от разделительных линий.

Наконец, 15 сентября 2010г. пойдя на взаимные уступки, двум государствам удалось заключить договор о разграничении. Разграниченные пространства имеют статус, в зависимости от их местоположения, либо исключительной экономической зоны или континентального шельфа одной из сторон, либо открытого моря.

Компромиссность данного Договора состоит в том, что в нем не указаны конкретные разграничиваемые пространства, а стороны обязываются ограничивать свою юрисдикцию в пространствах, в которых ими осуществляется юрисдикция прибрежного государства, и пространств, на которые они претендуют. Важно то, что в Договоре прямо сказано: он не наносит ущерба правам и обязательствам по другим международным договорам, которые действуют между Россией и Норвегией. Это прежде всего Парижский договор 1920г. о Шпицбергене, а также Конвенция ООН по морскому праву 1982 года. Это оставляет сторонам свободу толкования наиболее важных их положений.

Неординарное решение принято в отношении одного района, который находится в российской части, но за пределами 200 миль от российского берега, так что он не может стать частью исключительной экономической зоны нашей страны. Норвегия предложила передать Российской Федерации право на осуществление такого же контроля, который устанавливается в экономической зоне в целях обеспечения контроля над рыболовством.

Договор более подробно прописан в отношении добычи углеводородных ресурсов. Предусмотрено, что в отношении «разделяемых месторождений» должно заключаться каждый раз Соглашение об объединении, в котором можно будет учесть все детали.

Таким образом, компромиссный подход к рассмотрению проблем, готовность сторон учитывать взаимные интересы, поиски и применение нестандартных решений позволили решить очень старую проблему. МИД России в связи с подписанием российско-норвежского Договора о разграничении морских пространств от 16 сентября 2010 г. выпустил заявление, в котором говорится, что завершение процесса разграничения морских пространств между Россией и Норвегией положительно скажется не только на двусторонних отношениях, но и на общей ситуации в арктическом регионе. Он также внесет достойный вклад в укрепление правового режима Арктики, основывающегося на Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., в поддержание атмосферы мира и сотрудничества за Северным полярным кругом.

8.Права России на деятельность на архипелаге Шпицберген

Шпицберген — это архипелаг, состоящий из более чем тысячи островов, расположенный за полярным кругом. Вплоть до начала XX века государственная принадлежность Шпицбергена не была определена, и на самом архипелаге и в его водах вели промысловую деятельность рыбаки многих расположенных поблизости стран; архипелаг же считался ничейной землей. В 1905г. усилия к определению его статуса стала прикладывать Норвегия, которая к тому времени получила независимость, но вплоть до окончания первой мировой войны вопрос не был решен. Договор о Шпицбергене был подписан только в 1920 г. в Париже; сначала его подписали девять государств: Великобритания, Дания, Италия, Нидерланды, Норвегия,

США, Франция, Швеция и Япония. СССР присоединился к Договору в 1935г. В настоящее время участниками договора является более 40 государств, так что его международно-правовой статус нельзя считать региональным правом или замкнутым исключительно в Арктике.

Два положения Договора являются основополагающими. В ст.1 установлено, что стороны признают на условиях, предусмотренных Договором, полный и абсолютный суверенитет Норвегии над архипелагом Шпицберген. Ст.2 говорит о том, что суда и граждане всех участников договора допускаются на одинаковых основаниях к осуществлению права на рыбную ловлю и охоту в местностях островов и в территориальных водах. Согласно ст.3, граждане всех сторон будут иметь одинаковый свободный доступ для любой цели и задачи в воды, фиорды и порты местностей островов, и право остановки в них; они могут заниматься в них, без каких-либо препятствий, при условии соблюдения местных законов и постановлений, всякими судоходными, промышленными, горными или торговыми операциями на условиях полного равенства. Они будут допущены на тех же условиях равенства к занятию всяким судоходным, промышленным, горным и коммерческим делом к его эксплуатации, как на суше, так и в территориальных водах.

По ст.2 Норвегия будет иметь право сохранять в силе, принимать или провозглашать меры, могущие обеспечить сохранение и, если это нужно, восстановление фауны и флоры в указанных местностях и их территориальных водах, причем условлено, что эти меры всегда должны будут на одинаковых основаниях применяться к гражданам всех Высоких Договаривающихся Сторон, без каких-либо исключений, привилегий и льгот, прямых или косвенных в пользу какой-либо одной из них.

Таким образом, по Договору 1920 г. создан довольно противоречивый правовой режим архипелага: на его территории действует законодательство Норвегии. Все участники договора обязаны соблюдать “местные законы и постановления” (ст. 3). Однако и Норвегия не может действовать по своему усмотрению, она обязана предоставить другим участникам значительные права.

Указанная противоречивость является следствием того, что суверенитет Норвегии, распространяемый на архипелаг, порожден международным соглашением. И международно-правовой режим архипелага и суверенитет Норвегии над ним возникли одновременно. Так, в преамбуле Договора Норвегия обозначена как одно из договаривающихся государств, а не одна из сторон создаваемого правоотношения. Цель Договора — сформировать режим, который бы обеспечил развитие и мирное использование местностей островов и их вод. Договором практически подтвержден исторически сложившийся обычай использования архипелага для многих народов.

Очень важен статус Договора, который не составляет часть национального законодательства, так что Норвегия не имеет права вносить изменения в Договор, а значит, - и в режим, установленный им.

В настоящее время Шпицберген практически утратил значение как объект горнодобывающей деятельности на суше. Добыча угля убыточна и экономически нецелесообразна.

Однако для России экономическая деятельность на архипелаге -это условие сохранения Российского присутствия. Из всех стран — участниц Договора только Россия сохраняет здесь соответствующие мощности и имеет собственное консульство. Тем значимее становится деятельность в водах, прилежащих к архипелагу. В 1977г. вокруг островов архипелага Норвегия в одностороннем порядке, без консультаций с другими участниками Договора, установила так называемую рыбоохранную зону, правовой режим которой приближается к режиму исключительной экономической зоны. В оправдание этих действий Норвегия заявила, что положения Договора 1920г. распространяются только на острова и территориальное море Норвегии, не затрагивая

другие пространства.

К настоящему времени позиции Норвегии и России относительно рыбоохранной зоны не изменились. По мнению России, природоохранные меры, на принятие которых уполномочена Норвегия по Договору 1920г., возможны только «в местностях островов и их территориальных водах». Однако следует отметить, что обе страны сумели сделать так, что вопрос о рыбоохранной зоне не препятствовал для заключения Договора о разграничении Баренцева моря, о котором говорилось в предыдущем разделе: стороны договорились, что обязательства по Договору о разграничении не затрагивает обязательства по другим договорам.

9. Северный морской путь

Северный морской путь — это трасса судоходства в Северном Ледовитом океане. Он проходит не всегда по одной и той же линии, что определяется ледовой обстановкой. Хотя в течение многих лет плавание по Северному морскому пути рассматривалось почти как экзотика, нынешнее глобальное потепление, а также развитие технологических возможностей обеспечения безопасности мореплавания придает актуальность проблеме правопорядка на этом пути.

Исторически сложилось так, что судоходство вдоль наших арктических берегов имело основное значение для российских моряков. Это привело к общему юридическому признанию права России на Северный морской путь и на регулирование судоходства здесь. В наше время не оспаривается факт определения российским законодательством правового режима доступа судов на Северный морской путь. Данное регулирование учитывает правовой режим российских внутренних вод, территориального моря и исключительной экономической зоны.

Для управления этой важной и сложной коммуникацией еще в Советском Союзе была создана и продолжает ныне действовать Администрация Северного морского пути при Министерстве транспорта Российской Федерации, которая является регулирующим органом. С 1991г. введены в действие Правилами плавания по трассам Северного морского пути. Правила открывают доступ на Северный морской путь всем судам на недискриминационной основе, однако при соблюдении ряда условий.

Прежде всего, судно должно соответствовать специальным технико-эксплуатационным требованиям, а капитан и заменяющее его лицо — иметь опыт управления судном во льдах. Кроме того, на борту должно быть свидетельство о надлежащем финансовом обеспечении гражданской ответственности владельца за ущерб от загрязнения морской среды.

Допуск иностранных судов осуществляется в уведомительном порядке. Судовладелец или капитан судна, намеревающегося пройти по трассе, направляет в Администрацию уведомление и заявку на проводку.

В процессе плавания представители Администрации имеют право осуществления соответствующего контроля на борту судна. На трассах Северного морского пути обязательна ледовая проводка судов. При этом судно обязано следовать по указанной ему трассе, и выполнять указания штаба морских операций, касающихся корректировки маршрута в связи с изменением ледовой обстановки.

Администрация или штаб морских операций могут приостанавливать плавание судов на отдельных участках Северного морского пути. Судно, нарушающее положения Правил плавания, может быть выведено за пределы Северного морского пути. Администрация и штабы морских операций не несут ответственности за ущерб, причиненный проводкой в ледовых условиях судну или находящемуся на нем имуществу, если не будет доказано, что ущерб причинен по их вине.

Таким образом, Северный морской путь обладает всеми признаками национального судоходного пути, и другие государства, заинтересованные в навигации в данном регионе, не заявляют протестов против существующего здесь правопорядка.

Заключение

Арктический полярный регион приобретает все большее значение для экономического развития, а также для обеспечения обороны и безопасности и сохранения природы нашей страны. Большой интерес к Арктике проявляется и другими странами, учитывая процессы глобализации, происходящие во всем мире.

В настоящее время невозможно обеспечить национальные интересы одного государства, в том числе России, без учета процессов, идущих в мире и без правил, принимаемых и признаваемых международным сообществом. История развития деятельности России в Арктике до настоящего времени показывает, что Россия неизменно придерживается курса на использование всего спектра международно-правовых возможностей для обеспечения своих интересов.

До сих пор, определяя и уточняя зоны своей юрисдикции в Арктике, Россия действовала в точном соответствии со своими международными обязательствами и, в частности, с положениями Конвенции ООН по морскому праву. Все шаги нашей страны, предпринятые в этом направлении, были признаны международным сообществом и получили одобрение других государств арктического региона.

В настоящее время, принимая решительные шаги к активизации своей позиции в Арктике и к расширению сфер своей деятельности, Россия намерена действовать как правовое государство, на основании собственного законодательства и международных обязательств. Это следует из выступления Президента В.В.Путина на заседании Совета Безопасности РФ, когда он призвал отстаивать каждый участок континентального шельфа, но подчеркнул необходимость достичь международно-правового оформления внешних пределов шельфа. О последовательности Российской позиции говорит также тот факт, что в Указе Президента РФ от 02.05.2014 N 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации» в территорию Российской Федерации включены земли и острова, расположенные в Северном Ледовитом океане, указанные в Постановлении ЦИК СНК от 1926г.

Практической задачей, стоящей перед Россией, в ближайшее время будет правовое обеспечение в виде сбалансированного законодательства, призванного с одной стороны, защитить национальные интересы государства в полярных районах, а с другой - не противоречащего нормам международного права. Учитывая наличие взаимосвязанных проблем, основным направлением национального законодательства следовало бы сделать разработку единого нормативного акта, регулирующего все аспекты деятельности в Арктическом регионе.

Особое внимание в таком нормативном акте должно быть уделено, наряду с другими проблемами, Северному морскому пути. Его подчинение исключительной юрисдикции России признано другими государствами, и фактически этот путь навигации имеет статус морского канала, что и должно быть отражено в национальном законодательстве.

Отдельно следует уделить внимание положениям, регулирующим порядок нахождения и деятельности российских организаций на Шпицбергене.