

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2022.80.47.026

Международно-правовое регулирование в области развития арктического региона Российской Федерации и зарубежными странами

Юсуфова Дарья Борисовна

Аспирант,
Международный институт энергетической политики и дипломатии,
МГИМО МИД России,
119454, Российская Федерация, Москва, пр. Вернадского, 76;
e-mail: dariayusuf@ya.ru

Ефименко Сергей Васильевич

Соискатель,
Институт Африки РАН,
123001, Российская Федерация, Москва, ул. Спиридоновка, 30/1;
e-mail: s.efimenko@corpenergy.ru

Аннотация

Арктика, как самая богатая углеводородами обширная территория, всегда привлекали внимание мирового сообщества как возможность получения в собственность ее несметных природных богатств. Разведка нефти и газа в Арктике за последние шесть десятилетий сделала этот регион одним из лучших в мире. Все крупные мировые игроки на рынке стремились приблизиться к этому новому энергетическому источнику, чтобы извлечь из нее максимальную выгоду. Коммерческая эксплуатация природных ресурсов превратила это место в центр для регулирования нефтегазовой деятельности. Но разведка нефти и газа с последующей эксплуатацией оказали значительное локальное негативное воздействие на атмосферу, местное население и морскую среду. Увеличение спроса на нефть и газ на международном рынке, а также их растущий дефицит вынудили мировые страны изменить свою политику в отношении исследования, добычи и переработки энергоресурсов в местах их залегания в различных регионах планеты. Стоит обратить внимание, что арктические государства стратегически намерены контролировать чрезмерную эксплуатацию арктических углеводородов с большой прибылью. Однако это все еще дальновидный вопрос сможет ли Арктика составить прямую конкуренцию странам Ближнего Востока и стать еще одним центром на мировом энергетическом рынке.

Для цитирования в научных исследованиях

Юсуфова Д.Б., Ефименко С.В. Международно-правовое регулирование в области развития арктического региона Российской Федерации и зарубежными странами // Вопросы российского и международного права. 2022. Том 12. № 9А. С. 175-190. DOI: 10.34670/AR.2022.80.47.026

Ключевые слова

Арктика, международно-правовое регулирование, декларации и соглашения о сотрудничестве, энергетический рынок, устойчивое развитие.

Введение

Сегодня отсутствует определяющий правовой статус Арктики международный договор. Тем не менее, арктическими государствами планируется определение правового режима в рамках своих национальных законодательств, согласно нормам международного права и межправительственным соглашениям. Так, в рамках двустороннего сотрудничества подписан «Договор между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане» (г. Мурманск 15.09.2010 г.)¹, завершающий продолжавшийся с 1970 г. процесс делимитации спорного морского района общей площадью 178 тыс. км², отменяющий мораторий на освоение энергоресурсов и определяющий принципы сотрудничества в данной сфере. Следовательно, необходимо более активное взаимодействие с приарктическими странами в целях «защиты национального интереса России и реализации предусмотренного международными нормативными актами прав прибрежного государства в Арктике, по разведке, разработке ресурсов континентального шельфа и установления его внешних границ».

С точки зрения нормативно-правового регулирования, акватория Арктики подпадает под действие ст. 234 Конвенции ООН по морскому праву², согласно которой она остается основным правовым инструментом обеспечения эксклюзивного контроля России над прилегающими арктическими пространствами. Но в случае признания ряда районов Северного Ледовитого океана не подпадающими под эту статью и восприятия их в качестве «обычного моря» Россия и другие арктические государства рискуют столкнуться с ростом конфликтного потенциала в регионе и критическим увеличением экологической нагрузки в акваториях, лежащих в их исключительных экономических зонах.

Россия, пытаясь обосновать свое международное право контролировать арктическую акваторию за рамками Конвенции ООН и ее инструментов (апелляция к истории и др.), получает негативное восприятие всеми другими странами: арктическими и неарктическими, с риском нанесения ущерба сохраняющемуся в Арктике двустороннему сотрудничеству и в рамках Арктического совета.

Разумеется, российские претензии на эксклюзивный контроль будут оспариваться, а другие страны, особенно США, демонстративно осуществлять навигацию, в том числе военную, в пределах российской исключительной экономической зоны. В результате Россия будет вынуждена наращивать военное присутствие в регионе, вступая в еще большую конфронтацию. Перспективы экономического развития российской Арктики и Северного морского пути (СМП) окажутся под вопросом.

Исходя из вышесказанного, анализ современного развития Арктики в настоящее время

¹ СЗ РФ. 2011. № 28. Ст. 3997.

² Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10.12.1982 г. Сайт «Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации». URL: <http://docs.cntd.ru/document/1900747> (дата обращения: 08.08.2022).

невозможен без исследования следующих правовых аспектов:

- международно-правовое регулирование судоходства в Арктике;
- правовое регулирование экологического использования и охраны богатейших природных ресурсов Арктики;
- разграничения морских пространств между арктическими государствами;
- правовое регулирование вопросов национальной безопасности в арктическом регионе;
- правовое регулирование вопросов освоения недр в арктическом регионе;
- правовое регулирование международного сотрудничества стран арктического региона [Тодоров, 2018].

Основная часть

В рамках исследования проанализируем вышеуказанные правовые аспекты в отдельности. Законодательство Российской Федерации, регламентирующее вопросы развития Арктики графически представлено на рисунке 1.

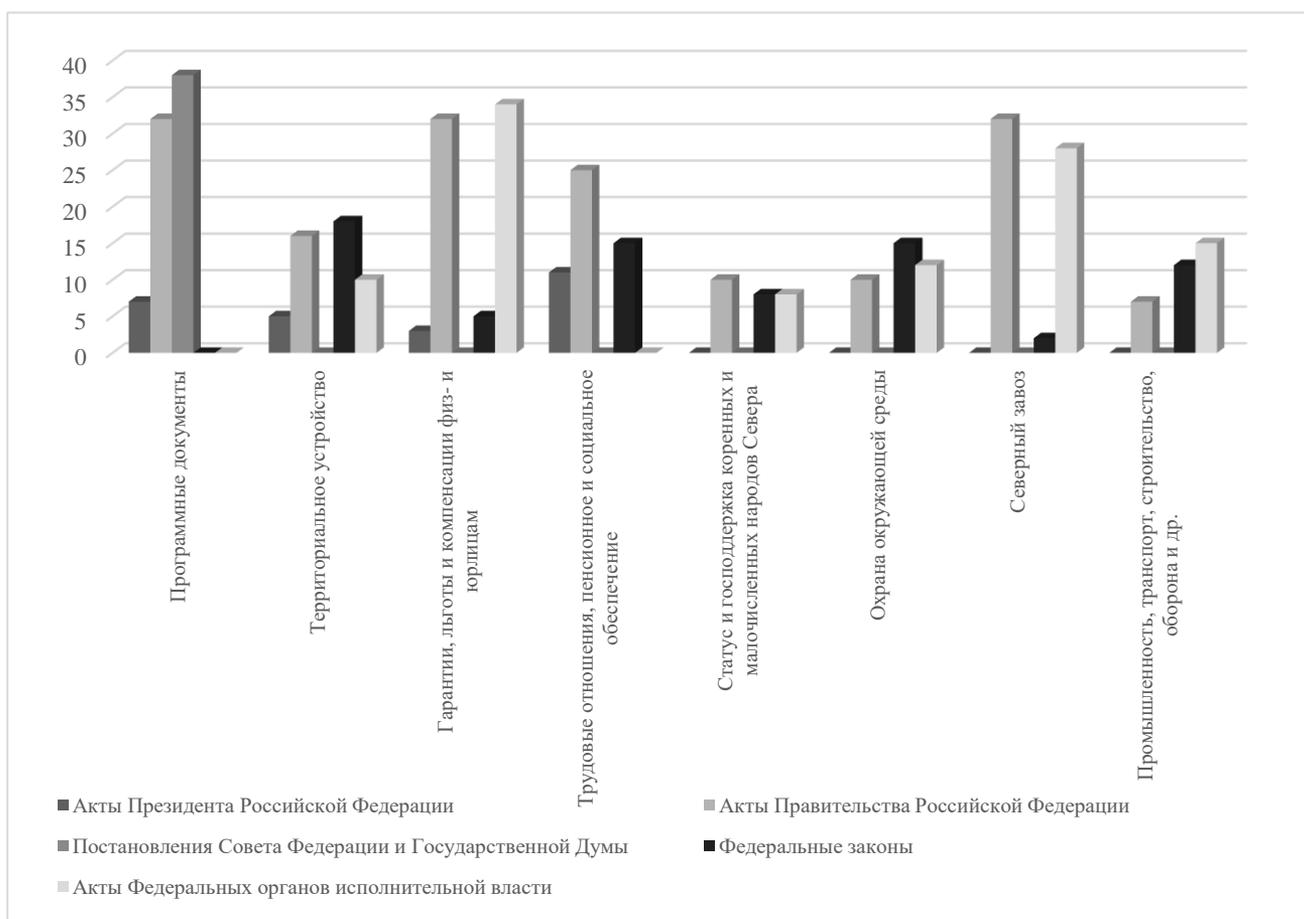


Рисунок 1 - Законодательство Российской Федерации по вопросам развития Арктики

Международно-правовое регулирование судоходства в Арктике. Комплексное понимание динамики климатических изменений Северного Ледовитого океана становится основанием для интерпретации норм международного морского права, а в перспективе и конкретных действий в Арктике.

Вопросы относительно глобализации и перемены климата раскрыты в отчете Арктического совета «Оценка арктического морского судоходства» от 2009 года, где даны основные причины, оказавшие большое влияние на активность судоходства в Северном Ледовитом океане, связанные с «обслуживанием и разработками нефтегазовых месторождений, а также развитием туризма».³

Согласно принятой Стратегии развития морской деятельности Российской Федерации до 2030 года⁴, в качестве главных приоритетов выделено «совершенствование международно-правового обеспечения морской деятельности и развитие международного сотрудничества в сфере морской деятельности», по которым вопросы адаптации правового режима судоходства и международного регулирования в Арктике выходят на новый уровень.

Трудности унификаций законодательства по судоходству в полярных водах связаны с регламентом обеспечения безопасности мореплавания большого количества региональных и международных соглашений, национальных норм граничащих стран. С принятием Полярного кодекса 1 января 2017 года начался новый этап в развитии законодательств и практике регулирования судоходства в ледовых условиях. Цель Кодекса «обеспечение безопасной эксплуатации судов и защита полярной среды от характерных рисков, снижение которых не основательно рассмотрены в других законодательных документах»⁵. Продолжавшаяся более двадцати лет работа под руководством Международной морской организации над этим документом, выявила трудности по выработке единых стандартов для судоходства в полярных водах и гармонизаций национальных норм прибрежных арктических государств. В итоге, принят пакет поправок к Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов (МАРПОЛ)⁶ и Международной конвенции по охране человеческой жизни на море (СОЛАС)⁷.

Для Российской Федерации СМП весьма актуален. В настоящее время, разрешительный порядок прохода по СМП закреплён в российском законодательстве⁸. Но он касается только гражданских судов, осуществляющих коммерческие перевозки. Относительно военных кораблей, военно-вспомогательных судов и судов принадлежащих государству, находящихся на государственной некоммерческой службе, то разрешительный порядок задействован в рамках советской, потом российской правовой доктрины⁹. Отсутствие фактов попыток прохода

³ AMSA 2209. Arctic Marine Shipping Assessment. URL: <http://www.pame.is/index.php/projects/arctic-marine-shipping/amsa> (дата обращения: 24.04.2022).

⁴ Распоряжение Правительства РФ от 30.08.2019 г. № 1930-р «О Стратегии развития морской деятельности РФ до 2030 года», Собрание законодательства РФ, 02.09.2019, № 35, ст. 5013 URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 24.04.2022).

⁵ Международный кодекс для судов, эксплуатирующихся в полярных водах (Полярный кодекс) от 15.05.2015. Сайт «Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации». URL: docs.cntd.ru/document/420376046 (дата обращения: 08.05.2022).

⁶ Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 года, измененная Протоколом 1978 года к ней от 02.11.1973. Сайт «Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации». URL: docs.cntd.ru/document/901764502 (дата обращения: 08.05.2022).

⁷ Международная конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 года, текст, измененный Протоколом 1988 года к ней, с поправками (СОЛАС-74) от 01.11.1974. URL: docs.cntd.ru/document/901765675 (дата обращения: 08.05.2022).

⁸ Приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 17.01.2013 г. № 7 г. Москва «Об утверждении Правил плавания в акватории Северного морского пути». URL: <https://rg.ru/2013/04/19/pravila-dok.html> (дата обращения: 15.05.2022).

⁹ Труды и научные взгляды наиболее квалифицированных специалистов в области международного, в частности – морского, права.

по трассам СМП военных кораблей зарубежных стран на протяжении многих лет считается прямым свидетельством России отстоять режим судоходства. С этой целью Минобороны России были подготовлены изменения в постановление Правительства РФ «О Правилах плавания и пребывания иностранных военных кораблей и других государственных судов, эксплуатируемых в некоммерческих целях, в территориальном море, во внутренних морских водах, на военно-морских базах, в пунктах базирования военных кораблей и морских портах Российской Федерации».¹⁰

С нашей точки зрения, отсутствует необходимость в снижении правового статуса, закрепленного за целым рядом арктических акваторий, прежде всего проливов, как на уровне советского национального законодательства, так и правовой доктрины. Они должны последовательно рассматриваться в качестве внутренних исторических вод, проход через которые может носить исключительно разрешительный характер.¹¹

В мае 2007 года на совместном заседании Президиума Государственного совета и Морской коллегии при Правительстве России в Мурманске подняты вопросы: во-первых, о необходимости рассмотрения предложений «по модернизации арктической транспортной системы», «арктических портов, транспортного и ледокольного флота», с отметкой значения «обеспечения плавания в районе Северного морского пути», во-вторых, фактора роста и роли «морского транспорта в освоении нефтегазовых месторождений» в Арктике, в-третьих, необходимости учета уязвимости природы «принимать меры для сохранения экологического баланса в регионе» [Буник, 2007].

Согласно Указа Президента РФ 5.03.2020 г. № 164 «Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года», развитие Северного морского пути есть главный национальный приоритет России в Арктике и неотъемлемой частью экономического развития АЗ РФ.

Исходя из этого, развивается российское законодательство о регулировании судоходства по СМП и система компетентных учреждений, уполномоченных обеспечивать его исполнение. Отметим в законодательном режиме судоходства по СМП то, что вызывает вопросы у зарубежных аналитиков.

Так, спор между Россией и США по поводу Северного моря, между США и Канадой через Северо-Западный проход продолжается уже более пятидесяти лет и затрагивает важные вопросы территориального суверенитета и национальной безопасности, с одной стороны, и свободной навигации — с другой. Камнем преткновения в споре является правовой статус обоих проливов. По мнению автора, позиции России и Канады более сильные в связи с тем, что оба маршрута по СМП, по-прежнему используются в основном как сообщения для внутренних целей. Это затрудняет утверждение о соответствии функциональному критерию

¹⁰ Постановление Правительства РФ от 02.10.1999 № 1102 «О Правилах плавания и пребывания иностранных военных кораблей и других государственных судов, эксплуатируемых в некоммерческих целях, в территориальном море, во внутренних морских водах, на военно-морских базах, в пунктах базирования военных кораблей и морских портах Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ Пояснительная Записка к проекту постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в правила плавания и пребывания иностранных военных кораблей и других государственных судов, эксплуатируемых в некоммерческих целях, в территориальном море, во внутренних морских водах, на военно-морских базах, в пунктах базирования военных кораблей и морских портах Российской Федерации». URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=89000>(дата обращения: 20.06.2022).

международного статуса проливов, выработанных юридической практикой. Более того, даже когда иностранное судно проходит этим Арктическим маршрутом, это сильно зависит от вспомогательных средств, предоставляемых прибрежными государствами — гидрографических, ледово-метеорологических и других служб.

Между тем, Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственного регулирования торгового мореплавания в акватории Северного морского пути» от 28.07.2012 г. № 132-ФЗ внесены поправки в Федеральный закон «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» от 31.07.1998 г. № 155-ФЗ. Согласно новой редакции данного закона (применим к военным кораблям и торговым судам) подтвержден статус СМП как «исторической действующей национально-транспортной коммуникации России». Географические границы СМП определены законом так же, как и в прежних правовых актах. Важно то, что акватория СМП не имеет единого правового статуса. Напротив, как уже упоминалось, СМП включает внутренние морские воды, территориальное море, прилежащую зону и исключительную экономическую зону Российской Федерации, где каждый из этих морских районов наделен своим статусом. Данный фактор свидетельствует о признании Россией международно-правовых норм, устанавливающих ограничения для соответствующей акватории [Вылегжанин, Назаров, Буник, 2020].

Правовое регулирование экологического использования и охраны богатейших природных ресурсов Арктики. Возможность нанесения экологического ущерба арктическим экосистемам присутствует практически в каждом государстве арктического региона. (Рис. 2)

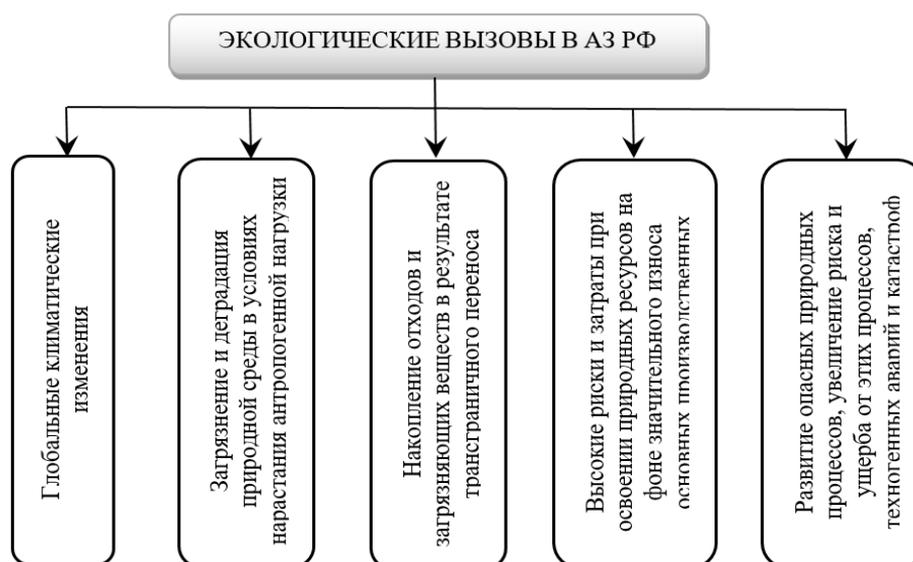


Рисунок 2 - Основные вызовы и угрозы экологического характера в АЗ РФ [Смирнова, Липина, Соколов, 2017]

В США правовым статусом арктических и других территорий Аляски являются законодательные акты: «Об охране экологической системы Арктики» 1959 г. [Тодоров, 2018], «Об урегулировании земельных споров на Аляске» 1971 г. (43 U.S.C. sec.1601) и «О национальных заповедниках Аляски 1977 г. (16 U.S.C. sec. 3102).

В Норвегии функционирует Закон о природном разнообразии от 19.06.2009 г. № 100, цель

которого «защита биологического, геологического и ландшафтного разнообразия и экологических процессов через сохранение и устойчивого использования биоразнообразия как основ деятельности человека, культуры, здравоохранения и благосостояния». Действие Закона распространено на сухопутную территорию Норвегии, речную систему, норвежские территориальные воды и острова Шпицберген и Ян-Майен Северного Ледовитого океана.

Главным международным актом по обеспечению экологической безопасности в Арктике, является Рованиемская Декларация 1991 года [Авхадеев, 2014], принятая в рамках первого совещания арктических государств министерского уровня, где рассмотрена Стратегия защиты окружающей среды Арктики.¹²

Следующим международным договором, принятым в рамках Арктического совета – Соглашение 2013 г. «О сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике»¹³, где подчеркнута особая уязвимость арктических вод перед нефтяным загрязнением. Сторонами договора предусмотрены полномочия реагирования и пресечения загрязнения. Ответственные районы установлены ст. 3 Соглашения, закрепляющий «перечень ограниченных полномочий, применимых за пределами юрисдикции государств».

Правовое регулирование общественных отношений по охране окружающей среды и природопользования российской Арктики, проводится согласно законодательным и иным нормативно-правовым актам. Речь идет о нормативно-правовых актах, принятых на федеральном уровне¹⁴ и арктических субъектах России, так как вопросы охраны окружающей среды, экологической безопасности и природопользования относятся к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

Главные вызовы и угрозы экологической безопасности России определены Стратегией экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года согласно Указа Президента России от 19.04.2017.¹⁵ В качестве дополнения к данному нормативному документу

¹² Официальный сайт Арктического совета. <http://www.arctic-council.org/index.php/ru/about-us/arctic-council>.

¹³ «Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике» (Вместе с «Компетентными национальными органами», «Национальными круглосуточными оперативными пунктами связи», «Органами, имеющими право обращаться за помощью или принимать решение об оказании запрашиваемой помощи», «Практическим руководством», «Сотрудничеством и обменом информацией») (Заключено в г. Кируне 15.05.2013). Бюллетень международных договоров. 2016. № 7. С. 3-11.

¹⁴ Имеются в виду водный, лесной, земельный кодексы российской Федерации, федеральные законы «Об охране окружающей среды», «Об отходах производства и потребления», «Об особо охраняемых природных территориях», «Об охране атмосферного воздуха», «о животном мире», «Об экологической экспертизе», «о внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне российской Федерации», «О континентальном шельфе российской Федерации», «Об исключительной экономической зоне российской Федерации», о законе РФ «О недрах», государственная стратегия российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития, климатическая доктрина российской Федерации», основы государственной политики в области экологического развития российской Федерации на период до 2030 года, основы государственной политики российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу, стратегия развития арктической зоны российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года, Экологическая доктрина российской Федерации, концепция долгосрочного социально-экономического развития российской Федерации на период до 2020 года, водная стратегия российской Федерации на период до 2020 года и др.

¹⁵ Указ Президента РФ от 19.04.2017 г. № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года». СЗ РФ. 24.04.2017. № 17. Ст. 2546.

в 2021 году принята Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации¹⁶, полностью повторяя цели и задачи Основ государственной арктической политики, содержащая подробно проработанные механизмы реализации установленных ранее задач.

Правовое регулирование разграничения морских пространств между арктическими странами. Результат юридической защиты различных интересов России в Арктике зависит от четких уяснений международного режима Арктического морского региона, применения положений в практической деятельности страны и российских организаций в данном регионе.

Право СССР по арктическим регионам, прилежащих к его территории, обеспечено такими законодательными актами, как Указ Президиума Верховного Совета СССР «О континентальном шельфе СССР» 1968 года, закон СССР «О государственной границе» 1982 года и положениями о государственной границе и континентальном шельфе.

Но первопроходцем в рамках юридических закреплений за собой части арктического сектора явилась Канада, правительством которой в 1909 году официально объявлено своей собственностью всех земель и островов, открытых и могущих быть открытыми к западу от Гренландии, между Канадой и Северным полюсом. В 1921 году Канада объявила своим суверенитетом земли и острова к северу от канадской континентальной части. В 1925 году в дополнение к закону о северо-западных территориях, ввела запрет всем иностранным государствам какую-либо деятельность без разрешения канадского правительства в пределах канадских арктических земель и островов, а в 1926 году эти требования были утверждены специальным королевским указом. Сегодня Канада определила свою арктическую территорию в качестве водосборного бассейна территории Юкон, всех земель севернее 60° с. ш., залива Джеймса и прибрежной части Гудзонова залива.

США, следующее государство претендент на арктическую область с территорией к северу от Полярного круга, к северу и западу от границ, формируемых реками Куковим, Поркупайн и Юкон, цепи Алеутских островов, всеми смежными морями Северного Ледовитого океана: Берингова, Бофорта и Чукотского.

Далее, Норвегия, подготовившая нормативно-правовой акт от 13.06.1997 года «Руководство по проведению морских работ по нефти и газу в Арктике», целью которого было закрепление арктической территории связующей районы Норвежского моря севернее 65° с. ш. и окружающей среды арктических государств.

Дания включила арктическую область Гренландии и Фарерских островов в собственную юрисдикцию, когда еще решением Постоянной палаты международного правосудия в 1933 года было закреплено распространение суверенитета страны на Гренландию.

Следовательно, Дания, Норвегия и США, в отличие от Канады и России, не имеют специальных актов по арктическим районам, прилегающих к их территориям, но законодательства этих государств о «континентальном шельфе, рыболовных и экономических зонах» распространены и на арктические районы¹⁷.

Правовая сторона российской позиции по применению секторального принципа решения территориальных споров, освещалась еще в 1920 годы и по нормам международного права,

¹⁶ Указ Президента Российской Федерации «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» (В редакции Указа Президента Российской Федерации от 12.11.2021 №651) // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷ Международно-правовой режим арктических морских пространств. Юридическая Россия. <http://www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1157296> (последнее посещение 15.06.2022).

предусматривала распределение территорий Арктики на секторы по соприкосновению побережья приполярных государств. Так, «сектор находится в рамках юрисдикции приарктического государства с распространением суверенитета этих государств на прилегающие острова и земли».

Правовое регулирование вопросов национальной безопасности в арктическом регионе. Арктика в обороноспособности России играет огромную роль, особенно в контроле над космическим пространством, сдерживании военно-политического присутствия зарубежных стран в северном геополитическом регионе, где на островах Арктики расположены научные станции и экспедиции, оборонные объекты, пограничные заставы, полярные гидрографические посты. Оборонное значение Арктики заключено в обеспечении полного выхода в Мировой океан и открытия широкого оперативного простора для действий российского военно-морского флота [Селин, 2017].

Угрозы национальной безопасности интересам России связаны с расширением ряда государств сфер своего экономического и политического влияния в Арктике, ослаблению и устранению ее от участия в исследованиях и эксплуатации Мирового океана [Иванов, 2015]. Так, Германией, Норвегией и США предпринимаются активные меры по исследованиям континентального шельфа, примыкающего к арктическому побережью России и находящихся в сферах ее интересов (Рис. 3).

В частности, Норвегия предъявила территориальные претензии на участок шельфа «Свод Федынского», где по исследовательским данным, запасы нефти равны Тимано-Печорскому месторождения, а запасы газа – Штокмановскому.



Рисунок 3 - Перечень угроз национальной безопасности России в Арктическом регионе [Смирнова, Липина, Соколов, 2017]

В 2008 году разработаны и утверждены президентом Д.А. Медведевым «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и

дальнейшую перспективу»¹⁸, обнародованные в 2009 году, фактически являющиеся арктической стратегией России, согласно которым, Россия в праве создавать свою группировку войск в Арктике для обеспечения безопасности российской части Северного Ледовитого океана «в различных условиях военно-политической обстановки».

14.03.2015 года по указу Президента РФ при Правительстве РФ создана Государственная комиссия по вопросам развития Арктики, ставшая главным координационным органом, обеспечивающим взаимодействие ФОИВ, ОГВС РФ, иных государственных органов и органов местного самоуправления при решении социально-экономических и других задач по развитию АЗ РФ и ОНБ¹⁹.

В августе 2017 г. Правительство РФ корректирует госпрограмму «Социально-экономического развития Арктической зоны РФ». В новой редакции документа были актуализированы основные задачи и перечень подпрограмм, целевые показатели и индикаторы, расширен состав участников, а срок реализации госпрограммы был продлен до 2025 г.²⁰

Указ Президента РФ от 26.10.2020 № 645 (ред. от 12.11.2021) «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» предусматривает обеспечение национальных интересов России в Арктике и достижение целей государственной политики государства.

Правовое регулирование вопросов освоения недр арктического шельфа. Согласно «Основам государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года» и дальнейшую перспективу, утвержденных Президентом РФ 18.09.2008 г. № Пр-1969, подчеркнуто, что главной задачей государственной политики в сфере развития России является расширение ресурсной базы Арктической зоны, способной полностью обеспечить потребности государства в углеводородных ресурсах и другими видами стратегического сырья.

С введением в действие закона РФ «О недрах» и ряда федеральных программ в рамках «Энергетической стратегии России до 2030 года», появляются новые возможности для активизации процессов освоения недр арктического шельфа. Россия принимает меры по усилению своего влияния и присутствия в АЗ РФ. Основными документами здесь явились «Основы государственной политики РФ в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу», утвержденные в 2008 году и «Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года», утвержденная 20.02.2013 года.

Указом Президента Российской Федерации от 5.03.2020 года №164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» утвержден документ со стратегическим значением для развития нефтегазовой отрасли на данной территории, где уделено внимание: «низким темпам геологических исследований

¹⁸ Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. Российская Газета. 2009, 30 марта, http://www.rg.ru/2009/03/30/arktika_osnovy_dok.html (последнее посещение – 15.04.2022).

¹⁹ Положение о Государственной комиссии по вопросам развития Арктики (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 14.03.2015 г. № 228). URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70801032/#ixzz4YzcMgmFi> (дата обращения: 10.06.2022).

²⁰ О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 21.04.2014 г. № 366 (постановление Правительства Российской Федерации от 31.08.2017 г. № 1064). URL: <http://government.ru/docs/29164/> (дата обращения: 10.06.2022).

перспективных минерально-сырьевых центров российской Арктической зоны, отсутствию системы государственной поддержки хозяйствующих субъектов, обеспечивающих снижение издержек и рисков при реализациях экономических проектов в Арктике».

К природным и природно-техногенным проблемам освоения ресурсов российского шельфа Арктики добавлены опасности антропогенного характера в виде многочисленных захоронений радиоактивных отходов, в отношении которых еще не подтверждены прогнозы специалистов, принимающих участие в консервации таких объектов, в том числе затопленных.

Данные факторы должны учитываться в процессах постройки комплексной правовой модели освоения шельфового месторождения Арктики. Но рассмотрение концептуальных подходов к разработке законодательного регулирования деятельности в Арктике говорит, что проблемы преодоления фрагментаций законодательств, регулирующих деятельность в регионе, особенно нефтегазовой отрасли не завершены.

Правовое регулирование международного сотрудничества стран арктического региона. основополагающим международно-правовым соглашением, действующим в Арктике, является Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. от 16.11.1994 года, установившая разделение морского пространства. На 01.03.2010 год конвенцию подписали и ратифицировали 159 стран с Европейским союзом.

Но, по мнению российских исследователей, данная Конвенция не в полной мере обеспечивает правовой режим в Арктике, так как одной из 5 арктических государств (США) она не ратифицирована и соответственно не придерживается ее нормам.

Стратегия защиты окружающей среды Арктики от 1991 года в виде Декларации по итогам Первой арктической конференции министров (г. Рованиеми), содержит положения, где представителями правительств Дании, Исландии, Канады, Норвегии, СССР, США, Финляндии и Швеции, приняты обязательства по совместным действиям охраны окружающей среды Арктики, включающей вопросы сотрудничества в разных областях научных исследований, экологических последствий деятельности, применения дополнительных мер для снижения выбросов загрязнений и их отрицательных последствий для окружающей арктической среды.

Следующая декларация российско-норвежского соглашения, посвящена международно-правовому регулированию режима Арктики, по вопросам двустороннего межгосударственного сотрудничества на субрегиональном уровне Баренцева (Евроарктического) региона (БЕАР).²¹

Идея об учреждении сотрудничества в БЕАР с включением российских территорий оглашена министром иностранных дел Норвегии Т. Столтенбергом 24.04.1992 году в г. Тромсе и после тщательной подготовки воплощена в жизнь 11.01.1993 г. в г. Киркенесе министрами иностранных дел и представителями Дании, Исландии, Норвегии, России, Финляндии, Швеции и Комиссии Европейских сообществ Декларации о сотрудничестве в БЕАР (в присутствии наблюдателей Великобритании, Германии, Канады, Польши, США, Франции и Японии).

16.09.1993 году в г. Нуук (остров Гренландия) состоялось значимое событие в истории развития международно-правового регулирования режима Арктики – Вторая конференция на уровне министров по защите арктической окружающей среды, где подписана Нуукская декларация об окружающей среде и развитии Арктики с учетом особенностей традиционного уклада жизни и интересов коренных народов Арктического региона.

²¹ Договор между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане, 2010.

В Декларации 1996 г. определены арктические государства - Дания, Исландия, Канада, Норвегия, Российская Федерация, США, Финляндия и Швеция. Кроме того, ЕС и ряд неарктических государств, таких как Китай, Индия, Сингапур, Япония и другие также выразили явную заинтересованность в более полном участии в том, как вопросы Арктики должны развиваться. Задачи, структуры и потребности арктического развития меняются как форма и сфера регионального и транснационального международного сотрудничества. Главным, действующим органом, осуществляющим это сотрудничество, является Арктический совет, который после принятия Тромсской декларации 2009 года ввел несколько реформ, которые изменили его систему координации и юрисдикцию. Арктический совет, несомненно, в настоящее время занимает все большее место в региональном и глобальном дискурсе об Арктике.

Согласно вышесказанному, делаем вывод, что на сегодняшний день действует большое количество разных нормативных актов касательно Арктического региона. Но, так как международно-правовой статус Арктики по-прежнему еще не определен, то его правовое пространство находится пока в процессе формирования.

Заключение

Прогнозируется три возможных сценариев развития международных отношений и геополитики в Арктике:

- благоприятный сценарий, способствующий доминированию геополитического сотрудничества в рамках концепция «Арктического Средиземноморья» как новой колыбели человечества и ресурсного потенциала его развития в XXI веке, с реализацией в Арктическом регионе модели инновационного развития и создания общества знаний и экономики;
- неблагоприятный сценарий, конфронтационно-силовой, способствующий доминированию жесткого геополитического соперничества, росту силового противостояния и противоборства, охватывающих разные сферы, милитаризацию Арктики, ее раздела и передела в духе холодной войны;
- смешанный сценарий, включающий в себя наличие факторов и компонентов геополитического сотрудничества и соперничества между странами, их различные комбинации, сочетания мирных инструментов разрешения арктических проблем.

Согласно ближайшей перспективе, более актуален последний сценарий [Иванов, 2013].

Библиография

1. Авхадеев В.Р. Роль деклараций о сотрудничестве государств в Арктике и международное право // Журнал российского права. 2014. № 10. С. 139.
2. Буник И.В. Международно-правовые основания регулирования Россией судоходства по северному морскому пути: автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2007. 25 с.
3. Вылегжанин А.Н., Назаров В.П., Буник И.В. Северный морской путь: к решению политико-правовых проблем // Вестник российской академии наук. 2020. Т. 90. № 12. С. 1105-1118.
4. Иванов И.С. (ред.) Арктический регион: Проблемы международного сотрудничества. М.: Аспект Пресс, 2013. 360 с.
5. Иванов Г.В. Национальная безопасность России в Арктике: проблемы и решения // Вестник МГТУ. 2015. Т. 18. № 3. С. 401-406.
6. Курбанов Р.А. Вопросы международно-правового и национально-Правового регулирования в Арктике (сравнительно-правовой анализ) // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения.

2016. № 2. С. 79-87.
7. Международная конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 года, текст, измененный Протоколом 1988 года к ней, с поправками (СОЛАС-74) от 01.11.1974.
 8. Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 года, измененная Протоколом 1978 года к ней от 02.11.1973.
 9. Международно-правовой режим арктических морских пространств. Юридическая Россия. URL: <http://www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1157296>
 10. Международный кодекс для судов, эксплуатирующихся в полярных водах (Полярный кодекс) от 15.05.2015.
 11. О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 21.04.2014 г. № 366 (постановление Правительства Российской Федерации от 31.08.2017 г. № 1064).
 12. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. URL: http://www.rg.ru/2009/03/30/arktika_osnovy_dok.html
 13. Официальный сайт Арктического совета. URL: <http://www.arctic-council.org/index.php/ru/about-us/arctic-council>
 14. Положение о Государственной комиссии по вопросам развития Арктики (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 14.03.2015 г. № 228).
 15. Постановление Правительства РФ от 02.10.1999 № 1102 «О Правилах плавания и пребывания иностранных военных кораблей и других государственных судов, эксплуатируемых в некоммерческих целях, в территориальном море, во внутренних морских водах, на военно-морских базах, в пунктах базирования военных кораблей и морских портах Российской Федерации».
 16. Постановление Президиума Центрального исполнительного комитета СССР от 15.04.1926 г. «Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане».
 17. Пояснительная Записка к проекту постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в правила плавания и пребывания иностранных военных кораблей и других государственных судов, эксплуатируемых в некоммерческих целях, в территориальном море, во внутренних морских водах, на военно-морских базах, в пунктах базирования военных кораблей и морских портах Российской Федерации».
 18. Приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 17 января 2013 г. № 7 г. Москва «Об утверждении Правил плавания в акватории Северного морского пути».
 19. Селин В.С. (ред.) Вызовы и угрозы национальной безопасности в Российской Арктике. Апатиты, 2017. 53 с.
 20. Смирнова О.О., Липина С.А., Соколов М.С. Современные перспективы и вызовы для устойчивого развития Арктической зоны Российской Федерации // Тренды и управление. 2017. № 1. С. 1-15.
 21. «Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике» (Вместе с «Компетентными национальными органами», «Национальными круглосуточными оперативными пунктами связи», «Органами, имеющими право обращаться за помощью или принимать решение об оказании запрашиваемой помощи», «Практическим руководством», «Сотрудничеством и обменом информацией») (Заключено в г. Кируне 15.05.2013).
 22. Тодоров А.А. Подходы зарубежных стран к правовому регулированию разработки нефтегазовых ресурсов на шельфе Арктики // Арктика и Север. 2018. № 30. С. 40-59.
 23. Указ Президента Российской Федерации «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» (В редакции Указа Президента Российской Федерации от 12.11.2021 №651).
 24. Указ Президента РФ от 19.04.2017 г. № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года».

International legal regulation in the development of the Arctic region of the Russian Federation and foreign countries

Dar'ya B. Yusufova

Postgraduate,

International Institute for Energy Policy and Diplomacy,
Moscow State Institute of International Relations (University),
119454, 76, Vernadskogo ave., Moscow, Russian Federation;
e-mail: dariayusuf@ya.ru

Sergei V. Efimenko

Applicant,
Institute for African Studies of RAS,
123001, 30/1, Spiridonovka str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: s.efimenko@corpenergy.ru

Abstract

The Arctic, as the most hydrocarbon-rich vast territory, has always attracted the attention of the world community as an opportunity to acquire ownership of its myriad natural resources. Oil and gas exploration in the Arctic over the past six decades have made this region one of the best in the world. All major global players in the market sought to get closer to this new energy source in order to get the maximum benefit from it. Commercial exploitation of natural resources has turned this place into a center for regulating oil and gas activities. But oil and gas exploration and subsequent exploitation have had a significant local negative impact on the atmosphere, the local population and the marine environment. The increase in demand for oil and gas on the international market, as well as their growing shortage, forced the world's countries to change their policies regarding the exploration, production and processing of energy resources in their places of occurrence in various regions of the planet. It is worth noting that the Arctic states strategically intend to control the excessive exploitation of Arctic hydrocarbons with a large profit. However, it is still a far-sighted question whether the Arctic will be able to compete directly with the countries of the Middle East and become another center in the global energy market.

For citation

Yusufova D.B., Efimenko S.V. (2022) *Mezhdunarodno-pravovoe regulirovanie v oblasti razvitiya arkticheskogo regiona Rossiiskoi Federatsii i zarubezhnymi stranami* [International legal regulation in the development of the Arctic region of the Russian Federation and foreign countries]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 12 (9A), pp. 175-190. DOI: 10.34670/AR.2022.80.47.026

Keywords

Arctic, international legal regulation, declarations and cooperation agreements, energy market, sustainable development.

References

1. Avkhadeev V.R. (2014) Rol' deklaratsii o sotrudnichestve gosudarstv v Arktike i mezhdunarodnoe pravo [The role of declarations on cooperation between states in the Arctic and international law]. *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian law], 10, p. 139.
2. Bunik I.V. (2007) *Mezhdunarodno-pravovye osnovaniya regulirovaniya Rossiei sudokhodstva po severnomu morskomu puti. Doct. Dis.* [International legal grounds for Russia's regulation of navigation along the northern sea route. Doct. Dis.]. Moscow.
3. Ivanov I.S. (ed.) (2013) *Arkticheskii region: Problemy mezhdunarodnogo sotrudnichestva* [The Arctic region: Problems of international cooperation]. Moscow: Aspekt Press Publ.
4. Ivanov G.V. (2015) Natsional'naya bezopasnost' Rossii v Arktike: problemy i resheniya [National security of Russia in the Arctic: problems and solutions]. *Vestnik MGTU* [MSTU Herald], 18, 3, pp. 401-406.
5. Kurbanov R.A. (2016) *Voprosy mezhdunarodno-pravovogo i natsional'no-Pravovogo regulirovaniya v Arktike (sravnitel'no-pravovoi analiz)* [Issues of international legal and national legal regulation in the Arctic (comparative legal analysis)]. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya* [Journal of Foreign Legislation and

- Comparative Law], 2, pp. 79-87.
6. *Mezhdunarodnaya konventsiya po okhrane chelovecheskoi zhizni na more 1974 goda, tekst, izmenennyi Protokolom 1988 goda k nei, s popravkami (SOLAS-74) ot 01.11.1974* [International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974, text as amended by the 1988 Protocol to it, as amended (SOLAS-74) dated 01.11.1974].
 7. *Mezhdunarodnaya konventsiya po predotvrashcheniyu zagryazneniya s sudov 1973 goda, izmenennaya Protokolom 1978 goda k nei ot 02.11.1973* [International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973, as amended by the Protocol of 1978 to it dated 02.11.1973].
 8. *Mezhdunarodno-pravovoi rezhim arkticheskikh morskikh prostranstv. Yuridicheskaya Rossiya* [International legal regime of the Arctic maritime spaces. Legal Russia]. Available at: <http://www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1157296> [Accessed 08/08/2022]
 9. *Mezhdunarodnyi kodeks dlya sudov, ekspluatiruyushchikhsya v polyarnykh vodakh (Polyarnyi kodeks) ot 15.05.2015* [International Code for Ships Operating in Polar Waters (Polar Code) dated 15.05.2015].
 10. *Ofitsial'nyi sait Arkticheskogo soveta* [Official website of the Arctic Council]. Available at: <http://www.arctic-council.org/index.php/ru/about-us/arctic-council> [Accessed 08/08/2022]
 11. *Osnovy gosudarstvennoi politiki Rossiiskoi Federatsii v Arktike na period do 2020 goda i dal'neishuyu perspektivu* [Fundamentals of the state policy of the Russian Federation in the Arctic for the period up to 2020 and beyond]. Available at: http://www.rg.ru/2009/03/30/arktika_osnovy_dok.html [Accessed 08/08/2022]
 12. *O vnesenii izmenenii v postanovlenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 21.04.2014 g. № 366 (postanovlenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 31.08.2017 g. № 1064)* [On Amendments to Decree of the Government of the Russian Federation No. 366 of April 21, 2014 (Decree of the Government of the Russian Federation of August 31, 2017 No. 1064)].
 13. *Polozhenie o Gosudarstvennoi komissii po voprosam razvitiya Arktiki (utv. postanovleniem Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 14.03.2015 g. № 228)* [Regulations on the State Commission for the Development of the Arctic (approved by Decree of the Government of the Russian Federation dated March 14, 2015 No. 228)].
 14. *Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 02.10.1999 № 1102 «O Pravilakh plavaniya i prebyvaniya inostrannykh voennykh korablei i drugikh gosudarstvennykh sudov, ekspluatiruemyykh v nekommercheskikh tselyakh, v territorial'nom more, vo vnutrennikh morskikh vodakh, na voenno-morskikh bazakh, v punktakh bazirovaniya voennykh korablei i morskikh portakh Rossiiskoi Federatsii»* [Decree of the Government of the Russian Federation of 02.10.1999 No. 1102 “On the Rules for Navigation and Stay of Foreign Warships and Other State Vessels Operated for Non-Commercial Purposes in the Territorial Sea, in Inland Sea Waters, at Naval Bases, at Bases for Warships and seaports of the Russian Federation”].
 15. *Postanovlenie Prezidiuma Tsentral'nogo ispolnitel'nogo komiteta SSSR ot 15.04.1926 g. «Ob ob'yavlenii territoriei Soyuzha SSR zemel' i ostrovov, raspolozhennykh v Severnom Ledovitom okeane»* [Decree of the Presidium of the Central Executive Committee of the USSR of April 15, 1926 “On declaring the territory of the USSR the lands and islands located in the Arctic Ocean”].
 16. *Poyasnitel'naya Zapiska k proektu postanovleniya Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii «O vnesenii izmenenii v pravila plavaniya i prebyvaniya inostrannykh voennykh korablei i drugikh gosudarstvennykh sudov, ekspluatiruemyykh v nekommercheskikh tselyakh, v territorial'nom more, vo vnutrennikh morskikh vodakh, na voenno-morskikh bazakh, v punktakh bazirovaniya voennykh korablei i morskikh portakh Rossiiskoi Federatsii»* [Explanatory Note to the Draft Decree of the Government of the Russian Federation “On Amendments to the Rules for Navigation and Stay of Foreign Warships and Other State Vessels Operated for Non-Commercial Purposes in the Territorial Sea, in Inland Sea Waters, at Naval Bases, at Base Points warships and seaports of the Russian Federation”].
 17. *Prikaz Ministerstva transporta Rossiiskoi Federatsii ot 17 yanvarya 2013 g. № 7 g. Moskva «Ob utverzhdenii Pravil plavaniya v akvatorii Severnogo morskogo puti»* [Order of the Ministry of Transport of the Russian Federation dated January 17, 2013 No. 7, Moscow “On Approval of the Rules for Navigation in the Northern Sea Route”].
 18. Selin V.S. (ed.) (2017) *Vyzovy i ugrozy natsional'noi bezopasnosti v Rossiiskoi Arktike* [Challenges and threats to national security in the Russian Arctic]. Apatity.
 19. Smirnova O.O., Lipina S.A., Sokolov M.S. (2017) *Sovremennye perspektivy i vyzovy dlya ustoichivogo razvitiya Arkticheskoi zony Rossiiskoi Federatsii* [Modern prospects and challenges for the sustainable development of the Arctic zone of the Russian Federation]. *Trendy i upravlenie* [Trends and management], 1, pp. 1-15.
 20. *«Soglasenie o sotrudnichestve v sfere gotovnosti i reagirovaniya na zagryaznenie morya nefi'yu v Arktike» (Vmeste s «Kompetentnymi natsional'nymi organami», «Natsional'nymi kruglosutochnymi operativnymi punktami svyazi», «Organami, imeyushchimi pravo obrashchat'sya za pomoshch'yu ili prinimat' reshenie ob okazanii zaprashivaemoi pomoshchi», «Prakticheskim rukovodstvom», «Sotrudnichestvom i obmenom informatsiei»)* (Zaklyucheno v g. Kirune 15.05.2013) [“Agreement on cooperation in the field of preparedness and response to marine oil pollution in the Arctic” (Together with “Competent national authorities”, “National 24-hour operational points of contact”, “Authorities with the right to apply for assistance or decide on the provision of assistance requested”, “Practical guide”, “Cooperation and exchange of information”) (Concluded in Kiruna on May 15, 2013)].
 21. Todorov A.A. (2018) *Podkhody zarubezhnykh stran k pravovomu regulirovaniyu razrabotki neftegazovykh resursov na shel'fe Arktiki* [Approaches of foreign countries to the legal regulation of the development of oil and gas resources on

- the shelf of the Arctic]. *Arktika i Sever* [Arctic and North], 30, pp. 40-59.
22. *Ukaz Prezidenta Rossiiskoi federatsii «O Strategii razvitiya Arkticheskoi zony Rossiiskoi Federatsii i obespecheniya natsional'noi bezopasnosti na period do 2035 goda» (V redaktsii Ukaza Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 12.11.2021 №651)* [Decree of the President of the Russian Federation “On the Strategy for the Development of the Arctic Zone of the Russian Federation and Ensuring National Security for the Period until 2035” (as amended by Decree of the President of the Russian Federation No. 651 dated November 12, 2021)].
23. *Ukaz Prezidenta RF ot 19.04.2017 g. № 176 «O Strategii ekologicheskoi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii na period do 2025 goda* [Decree of the President of the Russian Federation of April 19, 2017 No. 176 “On the Strategy for Environmental Security of the Russian Federation for the period up to 2025”].
24. Vylegzhanin A.N., Nazarov V.P., Bunik I.V. (2020) Severnyi morskoi put': k resheniyu politiko-pravovykh problem [The Northern Sea Route: Toward the Solution of Political and Legal Problems]. *Vestnik rossiiskoi akademii nauk* [Bulletin of the Russian Academy of Sciences], 90, 12, pp. 1105-1118.