

ДЕЛИМИТАЦИЯ РОССИЙСКО-НОРВЕЖСКОЙ МОРСКОЙ ГРАНИЦЫ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Разграничение морских пространств в Баренцевом море — самая сложная проблема российско-норвежских отношений. Россия и Норвегия придерживаются разных подходов к делимитации морской границы, кроме того, обе стороны продолжают спор о двухсотмильной акватории вокруг архипелага Шпицберген. Пришедшее год назад к власти правительство Норвегии подтвердило, что существующий статус акватории Шпицбергена как рыбоохранной зоны пересмотру не подлежит, поскольку обеспечивает суверенитет над природными и минеральными ресурсами. Норвежская позиция, несмотря на ее ясность и логическую обоснованность, уязвима с точки зрения международного права. Но доказывать это утверждение следует не с помощью военных кораблей и риторических заявлений, а подав иск в Международный суд ООН в Гааге.

Как разделить Баренцево море

История российско-норвежского спора о разделе акваторий Баренцева моря завязалась в начале 1970-х гг. Ее предпосылкой стали решения нескольких конференций ООН по морскому праву. Весной 1975 г. конференция ООН ввела в действие понятие исключительной экономической зоны (ИЭЗ), протяженность которой от береговой черты устанавливалась в 200 морских миль, или 370 км; тем самым прибрежные страны получили суверенное право регулирования хозяйственной активности в огромных акваториях. Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. предоставила возможность расширить границы континентального шельфа вплоть до 350 морских миль; статья 77 утверждает, что «прибрежные государства осуществляют над континентальным шельфом суверенные права в целях его разведки и разработки природных ресурсов»¹.

Еще до всеобщего международного признания прав на 200-мильные акватории несколько стран приняли предложение Великобритании о разделе Северного моря в соответствии с принципом срединной линии, т.е. по линии, равноотстоящей от сухопутных границ. В результате в 1965 г. норвежцам досталось месторождение Экофиск, а четыремя годами позже на конти-

нентальном шельфе была найдена первая нефть, сыгравшая огромную роль в благосостоянии страны. После заключения столь выгодных соглашений Норвегия желала распространить принцип срединной линии также и на Баренцево море и предложила СССР осуществить делимитацию морской границы по линии, проходящей на равном расстоянии между восточными островами норвежского архипелага Шпицберген и советскими островами Новая Земля и Земля Франца-Иосифа.

СССР на разграничение морских пространств на основе принципа срединной линии не согласился, так как еще в далеком 1926 г. в одностороннем порядке определил границы своих полярных владений в Арктике. В основу раздела арктических акваторий был положен секторный принцип, когда морская граница проходит по меридиану от точки сухопутной границы на побережье до Северного полюса. До вступления в силу Конвенции 1982 г. границы советских полярных владений никем не оспаривались, но и не признавались. Следует отметить, что СССР был не одинок в своих претензиях на Арктику: еще в XIX в. секторный принцип раздела прибрежных акваторий на Севере провозгласила Канада.

По мнению советских, а позднее российских дипломатов, разграничение морских пространств в Баренцевом море должно базироваться на принципе исторической справедливости, также упоминаемом в международном праве. Этот принцип, однако, не может быть юридически строго определен и в каждом конкретном случае его приходится доказывать. Есть основания полагать, что одной из причин поспешности заключения договора «Бейкера-Шеварднадзе» как раз и явилось желание доказать норвежцам «незыблемость» советских арктических границ. Подписание в 1990 г. советско-американского соглашения о разграничении морских пространств, в котором граница в Северном ледовитом океане проходит по меридиану, не произвело, однако, ожидаемого впечатления на норвежских переговорщиков².

«Серая зона» и ее «временный» статус

В условиях холодной войны Советскому Союзу и Норвегии договориться о разделе акваторий не удалось, и в 1976 г. страны установили границы своих ИЭЗ в одностороннем порядке. В результате разных подходов возникла спорная зона площадью около 175 тыс. кв. км. Переговоры о разграничении морских пространств в Баренцевом море продолжаются до сих пор, и стороны продолжают настаивать на правильности своих подходов.

Единственный весомый результат, достигнутый за более чем 30-летний период, — прецедент совместного управления частью спорной акватории, так называемой «серой» зоной. В январе 1978 г. страны подписали временное соглашение о рыболовстве, которое с тех пор ежегодно продлевается³. Во многих публикациях, посвященных проблемам российско-норвежских отношений, серой зоной ошибочно называют всю оспариваемую двумя странами акваторию. Размер серой зоны, однако, составляет 67,5 тыс. кв. км, в нее входит 23 тыс. кв. км норвежской экономической зоны и 3 тыс. кв. км российской.

С норвежской стороны переговоры о серой зоне вел министр морского права Йенс Эвенсен; в силу важности решаемых задач Министерство морского права во времена Эвенсена являлось своего рода альтернативным Министерством иностранных дел. В ряде норвежских публикаций утверждается, что договор о серой зоне — явная уступка русским, а Эвенсен подписал соглашение под нажимом своего заместителя Арне Трехолта, которого в 1984 г. разоблачили как агента советской разведки. Так или иначе, понятие «серая зона» прочно вошло в современный политический сленг, а «временный» статус акватории существует почти 30 лет.

В спорной зоне разрешено вести только добычу морепродуктов. Попытка СССР в 80-х гг. начать здесь разведку полезных ископаемых натолкнулась на резкий протест Норвегии. С тех пор на ведение геологических работ в этой акватории объявлен мораторий. Первые результаты советских геологов и оценки норвежских специалистов указывали на то, что в спорной зоне, особенно в ее южной части, находятся огромные запасы нефти и газа. Совсем неслучайно, что выходящая в Трумсё газета «Нордлюс» писала по случаю 40-летнего подписания договора о разделе ИЭЗ в Северном море следующее: «Временно разведывательные работы в огромной спорной зоне не ведутся. Выбор между принципами секторного деления или срединной линии в Баренцевом море имеет не меньшее экономическое значение для будущих поколений норвежцев, чем выбор 1965 г. для живущих сейчас»⁴.

Особое положение Шпицбергена

Несогласие нашей страны с норвежским принципом деления акваторий основано не только на принципе исторической справедливости, но и на уникальном статусе архипелага Шпицберген. До начала прошлого века архипелаг Шпицберген считался «ничейной землей», на которую претендовали и

Россия, и Норвегия. Первая мировая война и революция 1917 г. исключили нашу страну из борьбы за обладание островами. Нынешний статус Шпицбергена был определен 9 февраля 1920 г. в Париже девятью государствами⁵. Согласно первой статье Парижского договора, признавался «полный и абсолютный суверенитет Норвегии над архипелагом Шпицберген, охватывающим <...> все острова, расположенные между 10⁰ и 35⁰ восточной долготы и между 74⁰ и 81⁰ северной широты <...> вместе со всеми островами, островами и скалами, относящимися к ним».

В 1935 г. наша страна, ставшая к тому времени СССР, официально присоединилась к Парижскому договору, сегодня его участниками являются 42 государства, в том числе не имеющие выхода к морю Афганистан, Словакия, Чехия и Швейцария. Еще до официального присоединения к Парижскому договору Советский Союз выкупил на Шпицбергене несколько угольных шахт и начал поставлять топливо на континент. Работа шахтеров прекращалась только на время войны и продолжается до сих пор. Сейчас российские шахтеры добывают уголь только на одной шахте, однако в условиях рыночной экономики угледобыча на архипелаге оказывается убыточной.

Необходимо подчеркнуть, что вторая и третья статьи Парижского договора существенно ограничивают норвежский суверенитет над Шпицбергенем. Согласно второй статье, «суда и граждане всех Высоких Договаривающихся Сторон допускаются на одинаковых основаниях к осуществлению права на рыбную ловлю и охоту в местностях, указанных в статье первой, и в их территориальных водах». Третья статья определяет равный доступ стран к хозяйственной и экономической деятельности на архипелаге: «Граждане всех Высоких Договаривающихся Сторон <...> допускаются на тех же условиях равенства к занятию всяким судоходным, промышленным, горным и коммерческим делом и к его эксплуатации, как на суше, так и в территориальных водах, причем не может быть создана никакая монополия <...>».

Зачем нужна рыбоохранная зона

В 1977 г. Норвегия распространила на 200-мильную акваторию вокруг Шпицбергена режим так называемой рыбоохранной зоны⁶. Рыбоохранный режим был введен без согласования со странами, подписавшими Парижский договор, а право Норвегии на контроль 200-мильной зоны вокруг Шпицбергена сегодня признают только Канада и Финляндия, не ведущие рыбо-

го промысла у архипелага. Нынешний заместитель министра иностранных дел Норвегии Хьетиль Скугранн 2 февраля на конференции о проблемах развития северных регионов в Трумсё так объяснил необходимость придания 200-мильной акватории вокруг архипелага статуса рыбоохранной: «В 1977 г. мы по собственному выбору установили рыбоохранную зону вокруг Шпицбергена, это понятие означает что-то меньшее, чем исключительная экономическая зона. Наше решение должно рассматриваться в свете продолжавшейся тогда холодной войны и значительной военной активности в Баренцевом море как на воде, так и в воздушном пространстве. Было выбрано решение, которое в наименьшей мере могло спровоцировать обострение обстановки. Но мы постоянно оценивали, не ограничи ли статус рыбоохранной зоны»⁷.

Казалось бы, статус рыбоохранной зоны противоречит приведенным второй и третьей статье Парижского договора, однако Норвегия придерживается иного мнения. По мнению норвежских политиков, действие договора распространяется исключительно на острова архипелага и территориальное море, отстоящее от берегов на 12 морских миль. 7 марта министр иностранных дел Юнас Гар Стёре отстаивал на конференции актива профсоюза работников рыбной промышленности позицию Норвегии следующим образом: «Установление экономической зоны вокруг Шпицбергена — наше полное право, вытекающее из Парижского договора 1920 г. Договором, однако, не определены континентальный шельф или экономические зоны, которые были введены в морское право десятилетиями позже. Точное понимание существа договора позволяет установить, что его действие не распространяется за пределы территориальных вод вокруг архипелага. <...> Установление экономической зоны вокруг Шпицбергена не предоставляет нам больших возможностей, чем те, которые у нас уже имеются и которые позволяют нам управлять ресурсами и контролировать рыболовство»⁸.

Позиция Осло ясна и логична, однако бесспорной ее не назовешь. Во-первых, статус рыбоохранной зоны не регулирует другие виды хозяйственной деятельности, например добычу минеральных ресурсов. Как справедливо отмечают некоторые норвежские эксперты, в настоящее время у Норвегии нет правовых рычагов для того, чтобы воспрепятствовать какой-либо из стран, подписавших Парижский договор, начать добычу нефти или газа в водах архипелага. Во-вторых, ряд стран, в числе которых Испания и Исландия, постоянно угрожает инициировать вопрос о законности статуса рыбоохранной зоны в Международном суде ООН в Гааге.

Норвегия устами своего министра иностранных дел подчеркивала, что не боится исков и уверена в том, что имеет все шансы выиграть дело в Гаагском суде, хотя не считает необходимым первой возбуждать этот процесс. Однако сама дискуссия Норвегии со странами-подписантами Парижского договора показывает наличие вакуума в международном морском праве и необходимость многостороннего обсуждения вопроса статуса акваторий вокруг Шпицбергена. СССР, а затем Россия отрицали право Норвегии контролировать 200-мильную зону вокруг Шпицбергена, считая эти акватории открытым морем. В ходе прошлогоднего инцидента с траулером «Электрон» министр иностранных дел России Сергей Лавров подчеркнул, что наша страна «никогда не признавала норвежских требований относительно зон рыболовства вокруг Шпицбергена»⁹. Однако непризнание Россией норвежских требований пока не дает ощутимых результатов на переговорах о разграничении морских пространств.

Норвегия стоит на своем

Наличие соглашения о серой зоне наводит на мысль о возможности совместного управления всей спорной акваторией. Впервые советская сторона выступила с подобным предложением в 1990 г., когда Норвегию посетил тогдашний премьер-министр Николай Рыжков. Норвежцам предлагалось также начать совместную добычу нефти и газа до подписания договора о морской границе. Все подобные предложения категорически отвергались, Норвегия согласна сотрудничать в добыче углеводородов только в «бесспорных» акваториях. В последнее время идея совместного управления морскими ресурсами находит отклик в среде норвежских ученых, чего раньше не наблюдалось. Об этом, в частности, говорилось на большой конференции, посвященной развитию северных регионов, состоявшейся в Осло 4 января.

Директор Норвежского института внешнеполитических исследований Сверре Лодгор заявил следующее: «У России и Норвегии различные представления о том, где должна проходить морская граница. Мы должны искать гармоничного сосуществования для всей акватории». Схожие предложения были выдвинуты на конференции представителем известной консалтинговой компании ECON, которая подготовила 20-летний сценарий развития северных регионов. Среди прочего, ECON предлагает превратить всю акваторию, являющуюся предметом спора между двумя странами, или ее часть в общую норвежско-российскую зону. В качестве прецедента приводился пример соглашения о рыболовной серой зоне¹⁰. Представляется, что подоб-

ные заявления не свидетельствуют о «новом мышлении», а объясняются сугубо прагматическими соображениями. Дело в том, что добыча нефти и газа на норвежском континентальном шельфе в ближайшие несколько лет будет снижаться, а наиболее перспективные месторождения находятся в российской части Баренцева моря или в спорной акватории.

Норвежское руководство, тем не менее, стоит на своем. Во время визита в Норвегию, состоявшегося 29 марта, российский премьер-министр Михаил Фрадков предложил Норвегии начать в спорной зоне разведку углеводородов, не дожидаясь окончания переговоров. «С нашей стороны мы хотим ясно сказать, что хотели бы провести разведку ресурсов в спорной зоне для того, чтобы знать, какие запасы там содержатся. Эти работы хотелось бы провести до того, как будет окончательно определена линия делимитации», — заявил Фрадков.

Премьер-министр Норвегии Йенс Столтенберг не оставил сомнений в неизменности позиции своего правительства: «Во-первых, мы против того, чтобы проводить совместные работы в акватории, где еще не определена морская граница. Во-вторых, мы опасаемся того, что будет сложнее определить морскую границу в случае, если в спорной зоне обнаружатся значительные ресурсы. С российской стороны уже поступало аналогичное предложение, и мы дали понять, что не согласны с таким подходом. Мы настаиваем на том, что морская граница должна определяться исходя из принципов международного права, вне зависимости от того, большие или малые ресурсы находятся в спорной зоне»¹¹.

Все пути ведут в Гаагу

В 2001 г. в рыбоохранной зоне Шпицбергена корабли норвежской береговой охраны задержали российское рыболовное судно «Чернигов». В зону конфликта был послан корабль Северного флота «Североморск», и «Чернигов» был освобожден. Во время прошлогоднего преследования кораблями норвежской береговой охраны судна «Электрон» со стороны лидеров левых раздавались призывы доказать неправоту норвежцев силой российского оружия. Участие российских пограничных кораблей в патрулировании 200-мильной зоны было бы, вероятно, оправданным, если бы они вместе с норвежскими силами боролись с незаконным рыбным промыслом. Постоянное присутствие военных кораблей в зоне архипелага, строго говоря, нарушает его демилитаризованный статус, поэтому «отодвинуть» российско-норвежскую морскую границу на запад можно попытаться с помощью юридических, а не силовых аргументов.

Доказав Норвегии ошибочность ее единоличных претензий на 200-мильную зону вокруг Шпицбергена, Россия значительно укрепит свои позиции в пограничном споре и борьбе за континентальный арктический шельф. Косвенно этот тезис подтвердил заместитель секретаря Совета безопасности России Николай Спасский после посещения Шпицбергена в марте этого года. В интервью «Российской газете», опубликованном 23 марта, он заявил: «У нас существует четкое понимание того, что свертывание российского присутствия на Шпицбергене ослабило бы российские стратегические позиции в Арктике в целом. Ослабление нашего присутствия на архипелаге наверняка подорвало бы и наши позиции на переговорах с Норвегией о разграничении морских пространств и в вопросах рыболовства. <...> Для этого в ближайшие годы России предстоит принять очень серьезные решения»¹².

Мы полагаем, что таким «очень серьезным решением» должна стать подача иска в Международный суд ООН в Гааге. Предметом иска может стать законность объявления Норвегией статуса 200-мильной рыбоохранной зоны вокруг архипелага Шпицберген в свете положений Парижского договора. Подчеркнем, что в Международной Конвенции ООН, которую подписали 149 стран, отсутствуют упоминания о рыбоохранных зонах. До подачи иска в Международный суд форсировать переговоры о разграничении акваторий не следует, целесообразно также максимально оградить российских переговорщиков от политического давления, связанного с желанием скорейшего подписания соглашения.

Хочется надеяться, что история все-таки научит власть предрержащих уважать мнение своих экспертов. В 1980-х гг. отечественные дипломаты предлагали политическому руководству перенести советско-американский спор о разделе акваторий Берингова моря в Международный суд ООН. Тогдашнее руководство, считавшее этот орган «послушным орудием американских империалистов», не вняло советам профессионалов и приняло «политическое» решение, в результате которого Россия лишилась огромных акваторий. У новой России уже имеется опыт выигрыша дел в Международном суде ООН, правда, это были не столь масштабные процессы. Выиграть суд у норвежцев будет очень непросто, однако другой разумной альтернативы не существует.

¹ Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (1982 г.). <http://www.un.org/russian/document/convents/lawsea.html>.

² Прохоров П.М. «Гагская вакцина» от «синдрома Сюарда» // Санкт-Петербургские ведомости. 28.07.2006. Вып. 137. http://www.spbvedomosti.ru/print.htm?id=10237723@SV_Articles.

³ Соглашение о совместных мерах контроля за рыбным промыслом и регулировании рыболовства в смежном участке Баренцева моря, прилегающем к материковому побережью Норвегии и СССР, от 11.01.1978 г. <http://faolex.fao.org/docs/texts/bi-53395.doc>.

⁴ Nyheten som endret Norge. Nordlys. 16.03.2005. <http://www.nordlys.no/nyheter/article1505551.ece>.

⁵ Traktat mellem Norge, Amerikas Forente Stater, Danmark, Frankrike, Italia, Japan, Nederlandene, Storbritannia og Irland og de britiske oversjøiske besiddelser og Sverige angående Spitsbergen. <http://www.lovdatab.no/all/nl-19200209-000.html>.

⁶ Forskrift om fiskevernsonene ved Svalbard. Utenriksdepartementet. 16.03.1977.

⁷ Norge klar til å opprette økonomisk sone ved Svalbard. Fiskaren. 03.02.2006. <http://www.fiskaren.no/incoming/article100249.ece>.

⁸ Utenriksminister Jonas Gahr Støre. Perspektiver på Nordområdene. Norges Fiskarlags Sekretærkonferanse, Oslo. 07.03.2006. http://www.odin.no/ud/norsk/aktuelt/taler/minister_a/032121-090028/dok-bn.html

⁹ П.М. Прохоров. В поиске срединной линии // Эксперт Северо-Запад. № 44 (249). 21.11.2005. <http://www.expert.ru/printissues/northwest/2005/44/44no-8/>.

¹⁰ Vil ta ledelsen i nord. Dagens Næringsliv. 04.01.2006. <http://www.dn.no/forsiden/politikkSamfunn/article687520.ece>.

¹¹ Trår vannet i Barentshavet. TV2 Nettavisen. 29.03.06. <http://pub.tv2.no/nettavisen/verden/article596982.ece>.

¹² Николай Спасский: Москва не ослабит позиций на Шпицбергене // Российская газета. 23.03.2006. <http://www.rg.ru/2006/03/23/shpitzbergen.html>.