ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ (УНИВЕРСИТЕТ)
МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ»

На правах рукописи

Минчева Наталия Александровна

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В КАРСКОМ МОРЕ

Специальность 5.1.5. Международно-правовые науки

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук, профессор
Вылегжанин Александр Николаевич

Москва – 2025

Оглавление

Введение 4

Глава 1. Статус Карского моря: научные оценки в Российской империи, в Советском Союзе, в Российской Федерации. 22

1.1. Оценки Ф.Ф. Мартенсом статуса Карского моря в период Российской империи. 22

1.2. Статус Карского моря в советской науке международного права. 25

1.3. Современные международно-правовые оценки статуса Карского моря. 34

Глава 2. Правовой режим вод Карского моря как части Северного морского пути. 40

2.1. Международно-правовая специфика акваторий Северного морского пути. 40

2.2. Расхождения в международно-правовых позициях России и США относительно режима проливов, соединяющих Карское море с Баренцевым и с морем Лаптевых. 52

2.3. К учету канадского опыта регулирования судоходства в Северо-Западном проходе при уточнении Россией правового режима иностранного судоходства в Карском море. 58

Глава 3. Недра дна Карского моря как объект международного права. . 74

3.1. Морские недра как объект международного права. 74

3.2. Правовой режим недропользования в Карском море de lege lata и de lege ferenda. 80

Глава 4. Международно-правовой режим охраны окружающей среды в Карском море. 94

4.1. Договорно-правовой уровень охраны окружающей среды в Карском море. 94

4.2. Документы Арктического совета, применимые к охране окружающей среды в Карском море. 108

Глава 5. К правовому сопровождению создания механизма комплексного прибрежного управления Карским морем. 112

5.1. Применимость международно-правовой концепции комплексного прибрежного управления к Карскому морю и его береговым районам. 112

5.2. К совершенствованию законодательства Российской Федерации, применимого к КУПЗ для Карского моря. 124

5.3. К разработке правового механизма комплексного использования приморских районов побережья Карского моря и примыкающих к этому побережью водных районов (морских и речных). 146

Заключение 171

Приложение 174

Список использованных правовых документов и научной литературы. 176

Введение

Актуальность темы диссертационного исследования. В соответствии с Основами государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 г. (утверждены Указом Президента Российской Федерации в марте 2020 г.[1]) к фундаментальным национальным интересам России в Арктике отнесено: «а) обеспечение суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации; … е) охрана окружающей среды в Арктике, защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, проживающих на территории Арктической зоны Российской Федерации»[2]. Согласно документу, реализация государственной политики Российской Федерации в Арктике обеспечивает «а) создание нормативно-правовой базы и необходимых организационных условий для защиты национальных интересов Российской Федерации в Арктике; б) создание условий для реализации на территории Арктической зоны Российской Федерации крупных экономических проектов». Документом предусмотрено также создание «комплексной инфраструктуры Северного морского пути», «расширение применения особых режимов природопользования и охраны окружающей среды» в Арктической зоне Российской Федерации (далее также – АЗРФ).

В своем приветствии участникам международной конференции, состоявшейся 16 сентября 2015 г. в Архангельске, Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил: «Россия, почти треть территории которой составляют районы Крайнего Севера, несет особую ответственность за Арктику. Поэтому среди наших приоритетов в Арктической зоне – обеспечение баланса между активной хозяйственной деятельностью и сохранением уникальной окружающей среды, бережное отношение к

[1] Указ Президента Российской Федерации от 5 марта 2020 г. № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2020. — № 10. — Ст. 1317. — Текст: непосредственный.

[2] Пункт 5 Основ государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года, утв. указом Президента Российской Федерации от 5 марта 2020 г. № 164 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2020. — № 10. — Ст. 1317. — Текст: непосредственный.

культуре и традиционному образу жизни коренных малочисленных народов»[3]. На уровне общественного правосознания в России глубоко восприняты героические свершения русских первопроходцев Арктики по открытию новых земель, их описанию, их картографирования как части России. Именами этих русских первооткрывателей названы в Арктике многие моря, острова, проливы, что прекрасно иллюстрируют даже географические атласы, как отечественные[4], так и зарубежные[5].

К названным уникальным историко-правовым факторам надо добавить колоссальный вклад России в создание экономической и оборонной инфраструктуры на северных берегах страны, что особенно важно в контексте роста геополитического и экономического значения Арктики, особенно, Северного морского пути.

Понимая огромную военно-стратегическую значимость Арктического региона в сентябре 2024 года руководство военного блока НАТО анонсировало планы создания Объединенного центра по управлению воздушными операциями в Арктике. 2 сентября 2024 года Помощник Президента России Николай Патрушев заявил, что США и их союзники нагнетают обстановку по периметру границ России, постоянно проверяя ее на обороноспособность. Вашингтон, по его оценкам, взял курс на милитаризацию Арктики и воспрепятствование хозяйственной деятельности России в северных широтах[6].

Центральным, экономически значимым и юридически специфичным звеном не только Северного морского пути, но и в целом Арктической зоны Российской Федерации является Карское море, которое почти замкнуто побережьем только России (материковым, побережьем архипелагов Новая

---

[3] Представители 11 стран обсудили в Архангельске будущее Арктики // Российская газета. — 2015. — 16 сент. — URL: https://rg.ru/2015/09/16/arctic-site-anons.html (дата обращения: 06.06.2023). — Текст: электронный.

[4] См.: Географический атлас офицера. М. Военно-топографическое управление. Генеральный штаб Вооруженных сил Российской Федерации. 2011. С. 39.

[5] См.: Collins Word Atlas. Illustrated Edition. London. 2009. P. 64-65.

[6] НАТО заявила о планах создать центр воздушных операций в Арктике // ТАСС. — 2024. — 18 сент. — URL: https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/21892339 (дата обращения: 06.06.2023). — Текст: электронный.

Земля и Северная Земля); которое окаймлено районами внутренних вод Российской Федерации и с запада (пролив Карские Ворота), и с востока (пролив Вилькицкого[7]). Статус этих проливов – как находящихся под суверенитетом России – не оспаривался ни одним государством мира, начиная с первых властных предписаний России (в качестве территориального суверена) в отношении эти арктических районов в 16 веке и заканчивая периодом 19 – начала 20 веков[8]. Тот факт, что в 20 и 21 веках США и некоторые другие государства-члены НАТО стали оспаривать этот статус, востребует надлежащее международно-правовое и национально-законодательное реагирование со стороны Российской Федерации. Предварять такое выверенное реагирование должны соответствующие правовые идеи и последующие научные предложения. Не менее значимой выглядит задача обеспечения надлежащей нормативно-правовой базы, создание (используя термины «Основ государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 г.») благоприятных правовых условий для реализации крупных экономических проектов в Карском море. Комплексная программа бурения, реализованная ПАО «НК «Роснефть» в Карском море, подтвердила высокую нефтегазоносность изучаемых структур и позволили сформировать в этой районе новый нефтегазовый кластер, включающий три открытых месторождения с суммарным объемом оцененных запасов более 1,7 трлн.м.куб. газа и порядка 200 млн. тонн нефти и конденсата. Открытое в Карском море месторождение «Победа» является одним из крупнейших в мире.

Изложенное подчеркивает теоретическую и практическую злободневность настоящего исследования, подготовленного для соискания ученой степени кандидата юридических наук.

Степень научной разработанности темы диссертационного исследования. Международно-правовые научные разработки статуса

---

[7] Географический атлас офицера. М. Министерство обороны Российской Федерации. 2011. С.35.

[8] Подробнее об этом: 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.

Арктики обоснованно занимают приоритетное место в отечественной юридической науке, начиная с первой в мире монографии по статусу Арктики, изданной Народным комиссариатом по иностранным делам в 1928 г.[9] После этого правовое положение арктических морей исследовалось в общем плане многими специалистами в сфере юриспруденции, и отечественными, и иностранными. В современной западной юридической литературе чаще всего оставляются без внимания пионерные исследования статуса Северного Ледовитого океана и морей, вдающихся в арктическое побережье. Игнорируется не только упомянутая монография Лахтина В.Л. (что объяснимо в контексте общего «холодного» отношения запада к советской науке международного права), но даже и книга западного правоведа – норвежского профессора Г. Смедала, изданная через три года после монографии проф. Лахтина В.Л., в которой обширно цитируются его идеи и оценки, выражается поддержка предложения российского юриста распространить секторальное размежевание властных полномочий между пятью прибрежными государствами Арктики и на те ее районы, где для секторального разграничения нет договорно-правовых оснований[10]. Примером такого явного неуважения к книгам проф. Лахтина В.Л. и проф. Смедала Г. является, как ни странно, весьма содержательная книга под редакцией А. Эльферинка и Д. Ротвелла «Морское право, делимитация и юрисдикция в полярных районах»[11]. И такое игнорирование меридианных (секторальных) границ размежевания властных полномочий арктических государств в Северном полярном районе не случайно.

Отказавшись от подходов проф. Лахтина В.Л. и Смедала Г. к учету специфики правового режима арктических морей, западная наука международного права весьма дружно стала продвигать идею тотального

---

[9] Лахтин В.Л. Права на северные полярные пространства. Анализ политического, экономического и правового положения северных полярных пространств в связи с развитием воздушного передвижения и трансарктическими перелетами / В.Л. Лахтин; с предисл. и под ред. А.В. Сабанина. — М.: Издание Литиздата Народного комиссариата по иностранным делам, 1928. — 48 с.

[10] Smedal G. Acquisition of Sovereignty over Polar Areas / transl. from Norwegian by Chr. Meyer. — Oslo: I Kommisjon Hos Jacob Dybwad, 1931. — (Skrifter om Svalbard og Ishavet, Nr. 36). — 143 p.

[11] The Law of the Sea and Polar Maritime Delimitation and Jurisdiction / eds. A.G. Oude Elferink, D.R. Rothwell. — The Hague; New York; London: Martinus Nijhoff Publishers, 2001. — 385 p.

уравнивания их статуса с правовым положением морей Индийского, Атлантического, Тихого океанов. А такое уравнивание стало критиковаться в отечественной науке международного права. Как отмечено в издании Российского совета по международным делам, «НАТО, ЕС активно продвигают тезис о том, что ключевой основой управления Северным Ледовитым океаном является Конвенция 1982 г.[12], а не широкая международно-правовая основа деятельности в регионе, включающая ее двусторонние и региональные составляющие, международные обычаи, базирующиеся, в т.ч. на терпимом отношении большинства государств мира к законодательной практике арктических государств»[13].

Тезис НАТО и ЕС о том, что правовой основой управления пространствами и природными ресурсами морей Северного Ледовитого океана является Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. стал с 1997 г. (после ратификации Россией этой конвенции) поддерживаться и некоторыми авторитетными российскими юристами-международниками[14], хотя критика такой поддержки была очень убедительной[15], особенно в части ошибочности решения, согласно правительственному постановлению 1997 г., отграничивать в Арктическом секторе нашей страны российский континентальный шельф от Международного района морского дна согласно статье 76 Конвенции 1982 г. (см. об этом ниже). Вместе с тем, отметим, что в монографии - «Мировой океан. Международно-правовой режим. Основные проблемы» (в целом очень содержательной, масштабной с точки зрения охвата вопросов морского права) - содержится отдельный параграф 3 – под названием «Арктика». С рядом положений этого параграфа диссертант не может согласиться. Во-первых, авторы монографии так определяют понятие «Арктика» - «это северная полярная область земного шара, которая

[12] Имеется в виду Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. (Н.М.).
[13] Российский совет по международным делам. Рабочая тетрадь № VI/2013. Гл. ред. И.С. Иванов. Авт. коллектив (А.Н.Вылегжанин и др.). М. НП РСМД. 2013.С. 29.
[14] Колодкин А.Л., Гуцуляк В.Н., Боброва Ю.В. Мировой океан: международно-правовой режим, основные проблемы. — М.: Статут, 2007. — 637 с.
[15].Жудро И.С. Исторические правооснования России в Арктике: современная концепция защиты. Архангельск. 2018. 325 с.

охватывает весь Северный Ледовитый океан, примыкающие части Тихого о Атлантического океанов, а также окраины материков Евразии и Северной Америки в пределах: с юга географическая параллель, лежащая 66 градусов 33 минуты северной широты, с севера - Северный полярный круг плюс материковые части Европы, Азии и Америки и островные образования Северного Ледовитого океана».[16] Путаница в этой дефиниции очевидна: названная географическая параллель – это и есть «Северный полярный круг». Во-вторых, авторы пишут: «Первым документом, определяющим статус земель и островов, расположенных в российской арктической зоне, прилегающей к арктическому побережью России, являлась нота МИД Российской империи от 20 сентября 1916 г.». Это не вполне корректно: статус некоторых земель и островов, расположенных к северу от арктического побережья России как находящихся под ее суверенитетом, до 1916 г. был определен: 1) русско-английской конвенцией о границе 1825 г. (в период, когда Россия осуществляла суверенитет над Аляской) и затем – в отношении ряда других российских арктических земель и островов – 2)русско-американской конвенцией 1867 г. об уступке Аляски[17]. Возможно, из-за этих ошибок и неточностей авторы первого учебника в России «Арктическое право»[18] (из Северного арктического федерального университета и Воронежского государственного университета) не включили названную монографию в список «Рекомендуемая литература» для студентов.

Надо, однако, отметить, что именно российской юридической науке принадлежит заслуга первой в мире систематизации основных правовых актов, составляющих статус Арктики, предусматривающих нормы о правовом режиме деятельности в арктических морях[19], хотя специальных

---

[16] Колодкин А.Л., Гуцуляк В.Н., Боброва Ю.В. Мировой океан: международно-правовой режим, основные проблемы. — М.: Статут, 2007. С. 257-258.

[17] См. подробнее: Арктическая правовая энциклопедия. /Под общей ред. А.В.Торкунова. -М. Издательство «Аспект Пресс». 2024. С. 101-102; с.201-202.

[18] Арктическое право: учебник для вузов/ ответственный редактор П.Н.Бирюков. -М. 2020. 218 с.

[19] Арктический регион: проблемы международного сотрудничества. Хрестоматия в 3 т. Т. 3. Применимые правовые источники / Гл.ред. И.С. Иванов ; Научно-юридическое редактирование переводов документов и

нормативных актов о статусе Карского моря в данной книге не представлено.

Кроме ранее рассмотренных научных трудов, соискателем изучены и использованы при подготовке диссертации иные доктринально-правовые исследования, сыгравшие огромную роль в формировании международно-правового дискурса по статусу Арктики. Речь идет, прежде всего, о монографии «Арктическое право: концепция развития»[20], подготовленной коллективом авторов под редакцией Академика РАН проф. Т.Я. Хабриевой. Эта книга представляет собой значимый вклад в формирование теоретико-правовых основ регулирования деятельности в Арктическом регионе. В данной работе рассматриваются ключевые аспекты становления и развития «арктического права». Авторы анализируют международно-правовые и национальные механизмы регулирования в Арктике, уделяя первостепенное внимание вопросам суверенитета арктических государств в регионе, использования его природных ресурсов, охраны окружающей среды и обеспечения устойчивого развития в условиях изменяющихся климатических и геополитических реалий.

Особого внимания заслуживает коллективное исследование, выполненное более тридцатью авторами - правоведами России– «Арктическая правовая энциклопедия»[21]. Данный труд представляет собой обобщенный анализ содержания сотен объемных правовых документов о международно-согласованном и национально-законодательном режиме деятельности в арктических пространствах, о юридических особенностях экономического, военного и научного присутствия государств в Арктике, о современных проблемах международного сотрудничества в регионе. Авторы рассматривают вариантные правовые подходы к режиму экономической

их систематизация проф. А.Н. Вылегжанина; составители: А.Н. Вылегжанин, Б.П. Шаповалов, И.Н. Тимофеев, Т.А. Махмутов и др. – М. : Аспект Пресс, 2013. – 660 с.

[20] Арктическое право: концепция развития / А.И. Абрамова, В.Р. Авхадеев, Л.В. Андриченко и др.; отв. ред. т.я. Хабриева; Институт законодательства и сравнительного правоведения при правительстве российской Федерации. – М.: Ид «Юриспруденция», 2014. – 152 с.

[21] Арктическая правовая энциклопедия / Под общ. ред. А.В.Торкунова, А.Н.Вылегжанина. — М.: Издательство «Аспект Пресс», 2024. — 280 с.

деятельности в регионе, уделяя особое внимание вопросам геополитической конкуренции, стратегического использования ресурсов и международной кооперации в условиях изменения климата. Перечисленные научные труды представляют собой фундаментальные исследования в области международного права, оказывая значительное влияние на формирование концептуальных основ правового регулирования деятельности государств в Арктике.

Тем не менее, надо констатировать, что ни в отечественной, ни в зарубежной международно-правовой науке до сих пор не проводилось специального исследования современного статуса Карского моря, правового режима экономической деятельности в нем, тем более в нынешнем геополитическом контексте, изобилующем военными и политико-правовыми вызовами интересам России.

Цель и задачи исследования. Целью настоящего диссертационного исследования является оценка современного правового статуса Карского моря, выявление международно-правовых перспектив защиты национальных интересов Российской Федерации, в том числе при реализации современных крупных экономических проектов в Карском море («Северо-Карский», «Хейсовский», «Восточно-Приновоземельское», «Участки Приямальского шельфа», «Тасийский», «Арктик СПГ-3»). Это особенно важно на фоне нынешних геополитических вызовов и жесткой состязательности России и государств коллективного Запада.

Для достижения цели исследования поставлены следующие задачи:

1. Охарактеризовать современный статус Карского моря, принимая во внимание имеющиеся различия в научно-правовых его оценках, особенно при сопоставлении российских и американских международно-правовых исследований правового положения морей Северного Ледовитого океана.

2. Сопоставить современные международно-правовые позиции России и США в отношении правового режима судоходства в Карском море и в проливах, к нему ведущих с запада и с востока.

3. Дать анализ недрам дна Карского моря как объекту современного международного права, принимая во внимание имеющиеся научные дискуссии в отношении содержания понятия «объект международного права».

4. Обозначить действующий международно-правовой режим охраны окружающей среды в Карском море, с учетом его географических, иных естественных характеристик и юридических особенностей этого моря.

5. Рассмотреть возможность создания для Карского моря правового механизма комплексного прибрежного управления (КУПЗ).

Объектом диссертационного исследования являются межвластные отношения России и других государств, возникшие в связи с экономической деятельностью в Карском море, с управлением Россией его пространствами и природными ресурсами, включая национально-законодательные меры по предупреждению загрязнения этой вдающейся в побережье России части Северного Ледовитого океана.

Предмет исследования охватывает применимую нормативную базу, с учетом действующего в настоящее время правового положения Карского моря, а также формирующегося режима диверсифицирующейся экономической деятельности в нем, в том числе: применимых международных договоров; применимого законодательства Российской империи, Советского Союза, Российской Федерации; актов правового реагирования на российскую правовую политику в отношении Карского моря со стороны иностранных государств; документов Арктического совета; иных международных документов, применимых к природоохранным и экономическим мерам России как территориального суверена всего побережья Карского моря. В предмет исследования диссертантом включены также близкие к рассматриваемой тематике отечественные и зарубежные публикации по международному морскому праву и российскому законодательству, применимому к экономической деятельности и охране окружающей среды.

Хронологические рамки диссертационного исследования охватывают период с 17 века по настоящее время.

Теоретическую основу диссертационного исследования составили, прежде всего, научные труды отечественных специалистов по теории международного права, а также по теоретическим вопросам территории, морского права: А. И. Абдуллин[22], Л. П. Ануфриева[23], А.Н. Вылегжанин[24], В.В. Гаврилов[25], И.С. Жудро[26], А.Я. Капустин[27], Ф.И. Кожевников[28], А. Л. Колодкин[29], И.И. Лукашук[30], А.Н. Талалаев[31], Г.И. Тункин[32], С.В. Черниченко[33], Е.Т. Усенко[34], Д.И. Фельдман[35], включая те, которые

---

[22] Абдуллин А.И. Проблемы фрагментации и развития системы международного права // Международное публичное и частное право. — 2015. — № 5. — С. 9–12.

[23] Ануфриева Л.П. Продолжая дискуссию о собственно «принципах» в современном международном праве и не только… // Московский журнал международного права. — 2021. — № 2. — С. 6–34.; Ануфриева Л.П. Принципы в современном международном праве (некоторые вопросы понятия, природы, генезиса, сущности и содержания) // Московский журнал международного права. — 2021. — № 1. — С. 6–27.; Ануфриева Л.П. Конституция РФ и международное право: теоретический взгляд на понятие «общепризнанные принципы и нормы международного права» // Lex russica. — 2018. — № 11 (144). — С. 122–133.

[24] Вылегжанин А.Н., Каламкарян Р.А. Международный обычай как основной источник международного права // Государство и право. — 2012. — № 6. — С. 78–89.; Вылегжанин А.Н., Дудыкина И.П. Понятие «международно-правовая политика государства» // Московский журнал международного права. — 2016. — № 4. — С. 21–37.; Вылегжанин А.Н., Магомедова О.С. Международно-правовая политика государства: современные концепции // Международные процессы. — 2023. — Т. 20, № 3. — С. 112–126.; Vylegzhanin A.N., Potier T., Torkunova E.A. Towards Cementing International Law through Renaissance of the United Nations Charter // Moscow Journal of International Law. — 2020. — No. 1. — P. 6–25.

[25] Гаврилов В.В. Правовой режим открытого моря в центральной части Северного Ледовитого океана // Арктическая правовая энциклопедия / под общ. ред. акад. РАН А.В. Торкунова, проф. А.Н. Вылегжанина. — М.: Издательство «Аспект Пресс», 2024. — С. 172–174.

[26] Жудро И.С. Исторические правооснования России в Арктике: современная концепция защиты. — Архангельск: Северный Арктический федеральный университет, 2018. — 325 с.

[27] Капустин А.Я. Организация Объединенных Наций и международно-правовые основы поддержания международного мира и безопасности // Международное право. — 2005. — № 3 (23). — С. 5–30.; Капустин А.Я. и др. Российская Арктика — территория права. Вып. VI: Перспективы социально-экономического развития Арктики: потенциал права. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2023. — 224 с.

[28] Кожевников Ф.И. Учебное пособие по международному публичному праву: вып. I–IV. — М.: Юридическое издательство НКЮ СССР, 1945. — 182 с.

[29] Колодкин А.Л. Правовой режим территориальных вод и открытого моря. — М.: Морской транспорт, 1961. — 173 с.

[30] Лукашук И.И. Обычные нормы современного международного права // Московский журнал международного права. — 1994. — № 2. — С. 22–40.; Лукашук И.И. Действие международного договора во времени и пространстве // Журнал российского права. — 2005. — № 4 (100). — С. 108–117.

[31] Талалаев А.Н. Право международных договоров. Т. 1: Общие вопросы. — М.: Зерцало, 2009. — 768 с.; Талалаев А.Н. Право международных договоров. Т. 2: Действие и применение международных договоров. Договоры с участием международных организаций. — М.: Зерцало, 2011. — 504 с.; Талалаев А.Н. Соотношение международного и внутригосударственного права и Конституция Российской Федерации // Московский журнал международного права. — 1994. — № 4. — С. 3–15.

[32] Тункин Г.И. Теория международного права. — М.: Междунар. отношения, 1970. — 511 с.

[33] Черниченко С.В. Контуры международного права. Общие вопросы. — М.: Научная книга, 2014. — 592 с.; Черниченко С.В. Права человека, императивные нормы и базовые принципы международного права: записки юриста-международника. — М.: Научная книга, 2021. — 424 с.; Черниченко С.В. Принцип самоопределения народов (современная интерпретация) // Московский журнал международного права. — 1996. — № 4. — С. 3–21.; Черниченко С.В. Взаимосвязь императивных норм международного права (jus

представлены в отечественном «Курсе международного права» (в шести томах)[36] и в последующем «Курсе международного права» (в семи томах)[37]. При исследовании правового режима арктических морей, особенностей статуса Северного Ледовитого океана, а также связанных с этим статусом теоретических вопросов, в том числе проблематики исторических вод и исторических правооснований, а также охраны природы в полярных районах использованы публикации Е.Л. Соколовой (в соавторстве)[38], П.П. Кремнева[39], А.М. Солнцева[40].

Критически учтены в диссертации научные труды западных юристов-международников, прежде всего таких, как Дж. Крауфорд[41], Е. Браун[42], А. Лоу и Рю Черчиль[43], Т. Хенриксен[44], А.Эльферинк и Д. Ротвелл[45].

Методологическую основу исследования составили используемые диссертантом общенаучные методы познания, в т.ч. анализ, синтез, дедукция,

---

cogens) и обязательств (erga omnes) // Московский журнал международного права. — 2012. — № 3. — С. 3–17.

[34] Усенко Е.Т. Очерки теории международного права. — М.: Норма, 2008. — 238 с.; Усенко Е.Т. Соотношение и взаимодействие международного и национального права и Российская Конституция // Московский журнал международного права. — 1995. — № 2. — С. 13–28.

[35] Фельдман Д.И. Система международного права. — Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1983. — 120 с.

[36] Курс международного права: понятие и сущность современного международного права: в 6 т. Т. 1 / Бараташвили Д.И., Бахов А.С., Кожевников Ф.И., Левин Д.Б. и др. — М.: Наука, 1967. — 284 с.; Курс международного права: понятие и сущность современного международного права: в 6 т. Т. 2. — М.: Наука, 1967. — 331 с.; Курс международного права: понятие и сущность современного международного права: в 6 т. Т. 3 — М.: Наука, 1967. — 451 с.; Курс международного права: понятие и сущность современного международного права: в 6 т. Т. 4 — М.: Наука, 1968. — 434 с.

[37] Курс международного права: понятие, предмет и система международного права: в 7 т. Т. 1 / Баскин Ю.А., Крылов Н.Б., Левин Д.Б., Мовчан А.П. и др.; отв. ред. Р.А. Мюллерсон, Г.И. Тункин. — М.: Наука, 1989. — 360 с.; Курс международного права: понятие, предмет и система международного права: в 7 т. Т. 2 — М.: Наука, 1989. — 239 с.; Курс международного права: понятие, предмет и система международного права: в 7 т. Т. 4. — М.: Наука,1990 — 272 с.; Курс международного права: понятие, предмет и система международного права: в 7 т. Т. 6. — М.: Наука, 1992. — 311 с.

[38] Вылегжанин А.Н., Матишов Г.Г., Моргунов Б.А., Соколова Е.Л. Международно-правовая квалификация морских районов в качестве исторических вод: теория и практика государств / ИМИ МГИМО (У) МИД России, каф. междунар. права; под ред. А.Н. Вылегжанина. — М.: МГИМО-Университет, 2012. — 112 с.

[39] Кремнев П.П. Общепризнанные принципы и нормы jus cogens и обязательства erga omnes: юридическая природа и иерархия в российской правовой системе // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. — 2021. — Т. 12, № 3. — С. 783–802.

[40] Солнцев А.М. Борьба с загрязнением пластмассами в международном праве: lex lata и lex ferenda // Московский журнал международного права. — 2023. — № 4. — С. 35–49.

[41] Crawford J. Brownlie's Principles of Public International Law. 8th ed. — Oxford: Oxford University Press, 2012. — LXXX + 803 p.

[42] Brown E.D. The International Law of the Sea. Vol. 1: Introductory Manual. — Dartmouth, 1994. — 494 p.

[43] Churchill R.R., Lowe A.V. The Law of the Sea. 3rd ed. — Manchester: Manchester University Press; Juris Publishing, 1999. — 494 p.

[44] Oude Elferink A.G., Henriksen T., Busch S.V. (eds.) Maritime Boundary Delimitation: The Case Law. — Cambridge: Cambridge University Press, 2018. — 433 p.

[45] The Law of the Sea and Polar Maritime Delimitation and Jurisdiction / eds. A.G. Oude Elferink, D.R. Rothwell. — The Hague; New York; London: Martinus Nijhoff Publishers, 2001. — 385 p.

индукция, аналогия, формально-логический метод, а также такие специальные методы юридических наук, как формально-юридический, историко-правовой и сравнительно-правовой.

Метод анализа использовался для детального изучения международных правовых актов, национального законодательства Российской Федерации, доктринальных источников, а также дипломатических позиций государств в отношении правового режима Карского моря. Применение данного метода позволило выявить ключевые тенденции в развитии нормативно-правовой базы, обеспечивающей регулирование арктических пространств.

Метод синтеза обеспечил возможность интеграции полученных данных, структурирования разрозненных положений международного и национального законодательства, договорной практики и судебных решений, что позволило создать целостную концепцию международно-правового режима Карского моря.

Использование **методов дедукции и индукции** способствовало формированию логической структуры исследования: от общих принципов международного морского права, закрепленных в Конвенции ООН по морскому праву 1982 года, к частным вопросам правового регулирования Карского моря, включая особенности его использования в рамках Северного морского пути и правового статуса прилегающих проливов. Обратный процесс – от анализа конкретных правовых норм и практик к их обобщению в рамках более широких международно-правовых тенденций – позволил выявить пробелы и противоречия в регулировании арктических пространств.

Метод аналогии применялся при сравнении правового режима Карского моря с аналогичными правовыми конструкциями, используемыми в международной практике для регулирования внутренних морей и проливов. В частности, анализировались правовые подходы, использованные при установлении режима Белого, Охотского и Чукотского морей, а также

международные прецеденты определения юрисдикции прибрежных государств в замкнутых морях и стратегически значимых морских проходах.

В числе специальных методов юридической науки, применявшихся в ходе исследования, особое место занимает **формально-юридический метод,** позволивший раскрыть внутреннюю структуру международно-правовых норм, регулирующих статус Карского моря, их соотношение с российским законодательством, а также механизм их практической реализации в контексте национальных интересов Российской Федерации.

Историко-правовой метод использовался при изучении эволюции правового регулирования Арктики, начиная с первых российских предписаний в отношении Карского моря XVI века и заканчивая современной практикой нормативного закрепления его правового статуса. Анализ развития российской законодательной политики и международной дипломатии в арктическом регионе позволил установить историческую легитимность претензий Российской Федерации на исключительную юрисдикцию в Карском море и прилегающих проливах.

Сравнительно-правовой метод применялся при исследовании различий в подходах к правовому регулированию Арктики со стороны Российской Федерации, США, Канады, Норвегии и Дании. Сопоставление национальных законодательств арктических государств позволило выявить ключевые различия в правовых позициях, что имеет особое значение в контексте растущей геополитической конкуренции за арктические ресурсы.

Таким образом, использование комплексного методологического инструментария обеспечило детализированное исследование правового режима Карского моря, позволив не только выявить существующие правовые противоречия, но и предложить научно обоснованные пути их разрешения в контексте международного и национального права.

Научная новизна диссертации состоит, прежде всего, в комплексном изложении статуса Карского моря и современного международно-правового режима реализации экономических проектов в этом море Северного

Ледовитого океана, уникальном с точки зрения естественных описаний и правовой характеристики.

В рамках исследования впервые осуществлена также систематизация и анализ источников международного права, особенно вспомогательных, уточняющих статус Карского моря.

Теоретическая значимость диссертационного исследования состоит в возможности использовать его результаты при подготовке аналитических разработок для цели международно-правового сопровождения крупных экономических проектов в Карском море, в том числе с привлечением иностранных инвестиций, а также при подготовке методических материалов к преподаванию учебных курсов по международно-правовым вопросам Арктики.

Практическая значимость диссертации заключается в возможности ее применения, особенно ее итоговых констатаций, при осуществлении международного сотрудничества России с государствами, заинтересованными в использовании нефтегазовых и иных природных ресурсов Карского моря, в иных крупных экономических проектах, реализуемых здесь совместно с российскими компаниями, а также для целей законодательного реагирования России на развязанную США и их союзниками санкционную войну против России после осуществленного с участием США государственного переворота в Киеве в 2014 г.

Диссертационное исследование **соответствует паспорту научной специальности** ВАК при Минобрнауки России **5.1.5. Международно-правовые науки**, пункту 6 «**Проблемы правового регулирования развития общества и международных отношений**» Приоритетных направлений научных исследований МГИМО МИД России.

По результатам исследования на защиту вынесены следующие положения:

1. К экономической деятельности в Карском море, в том числе к деятельности по добыче нефти и газа на арктическом шельфе, в основе своей

применима широкая база источников современного международного права, прежде всего морского, экономического, экологического. Не соответствует действительности позиция, выраженная в документах НАТО и Европейского союза, согласно которой «юридической основой» деятельности в морях Северного Ледовитого океана является лишь Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. Будучи частью названной широкой правовой базы, применимой в т.ч. к деятельности в Карском море, Конвенция 1982 г. подлежит квалификации сугубо как *lex generalis,* но не как документ, который сам по себе, в отрыве от других норм международного права, защищает в Арктике национальные интересы России, в т.ч. в этом море. В силу специфики статуса Карского моря Российская Федерация как единственный территориальный суверен его побережья, которое почти замыкает это море, вправе своим национальным законодательством вводить специальные меры регулирования экономической и природоохранной деятельности в нем – в качестве *lex specialis*, на основе международного обычая, составляющего часть действующего статуса Арктики.

2. В числе приоритетных мер правового сопровождения дальнейшего развития нефтегазовой, иной экономической деятельности в Карском море видится разработка специальных законодательных актов Российской Федерации об управлении побережьем, акваторией и дном Карского моря. В концептуальном плане содержание таких новых актов законодательства Российской Федерации могло бы, с одной стороны, подтвердить сложившийся особый статус Карского моря, при специфике правового режима таких его частей, как побережье Карского моря; внутренние воды Российской Федерации и дно этих вод; территориальное море Российской Федерации и дно этого моря; исключительная экономическая зона Российской Федерации и ее дно. С другой стороны, в таких актах законодательства Российской Федерации, с опорой на применимые принципы и нормы международного права, в том числе нормы о реторсиях, были бы обозначены ответные нормы Российской Федерации в

отношении США и других западных государств-членов Арктического совета, принявших в 2022 г. антироссийские заявления, тем самым блокируя результативное функционирование этого совета.

3. Первоочередная из названных выше ответных мер могла бы состоять во временном запрете входа судов под флагом названных государств в любой район Карского моря без разрешения компетентных российских властей. Время истечения этой ответной меры можно было бы обозначить датой уведомления властями соответствующего государства, направленного в адрес МИД России о том, что такое государство считает нарушением международного права соучастие США в неконституционной силовой замене в Киеве в 2014 г. конституционно избранного президента Украины на нелегитимный режим, а также последующие обстрелы со стороны таких нелегитимных киевских режимов территорий Донбасса, население которых не избирало эти режимы. В уведомлении такого западного государства должна содержаться также информация о дате прекращения им всякого военного содействия нелегитимному режиму в Киеве и полном снятии всех санкционных ограничений в отношении российских юридических и физических лиц, с изданием соответствующего нормативного акта. Поскольку можно с большей вероятностью прогнозировать, что таких уведомлений в ближайшие годы не будет, названные ответные меры России в части Карского моря будут действовать не один год. Тем самым Россия сделала бы значимый шаг, обозначенный еще проф. Ф.Ф. Мартенсом, в направлении актуализации своих властных полномочий в отношении Карского моря в порядке ответных мер.

4. Концепцию более общего законодательного акта Российской Федерации об экономической деятельности в Карском море целесообразно «встраивать» в экологическую международно-правовую политику России, с учетом географических, климатических и иных особенностей Карского моря, прогнозируемой диверсификации экономической деятельности в нем с

таянием льдов, опираясь на наилучшую практику государств по внедрению правовых моделей комплексного прибрежного управления морем.

В целях **установления достоверности и апробации** результатов диссертационного исследования его автор:

Представила их в публикациях в рецензируемых научных журналах, включенных в перечень ВАК:

1. Минчева Н.А. Международно-правовые особенности управления недропользованием в Карском море. / Минчева Н.А.// Право и управление. XXI век. – 2023 – 19(3) – С. 38-44. (0,7 п.л.)

2. Минчева Н.А. Карское море в международно-правовой политике России. / Минчева Н.А. // Московский журнал международного права. – 2023 – (3) – С. 41-51. (0,7 п.л.).

3. Минчева Н. А. Правовые начала экосистемного управления Россией Карским морем / Н. А. Минчева // Вестник ученых-международников. – 2024. – № 1(27). – С. 243-256. (0,7) п.л.

Представила их в публикациях в иных изданиях:

- Сборник научных докладов II Владивостокского юридического форума (Москва-Владивосток). М. «МГИМО-Университет». 2023. С. 73-80.

Выступала с докладами в рамках:

- II Владивостокского морского юридического форума (22 апреля 2022 г.);

- Международной научно-практической конференции МГИМО «Действие международного права в пространстве» (23 мая 2024 г.).

Автором диссертации использованы ее положения при выполнении функций ассистента в ходе преподавания в МГИМО МИД России учебной дисциплины «Международно-правовые вопросы экономической деятельности в Арктике» (для студентов магистратуры МГИМО; автор учебной программы - проф. Вылегжанин А.Н.).

Структура диссертационного исследования обусловлена прежде всего его целью, а также поставленными научными задачами. Диссертация

представлена введением, пятью главами, разделенными на параграфы, а также заключения к диссертационному исследованию и библиографии.

Глава 1 посвящена анализу статуса Карского моря в историко-правовом контексте, начиная с доктринальных оценок этого статуса в период Российской Империи.

В главе 2 рассматриваются базовые юридические вопросы использования вод Карского моря как самой западной части Северного морского пути.

В главе 3 исследуется статус недр Карского моря, с учетом доктринальных разночтений самого понятия, объект международного права в его науке.

Глава 4 посвящена анализу современного международно-правового режима охраны окружающей среды в этом море и в Северном Ледовитом океане в целом.

В главе 5 изложены исходные научные соображения к созданию механизма КУПЗ для Карского моря.

В приложении сформулировано научное предложение о проекте Указа Президента Российской Федерации о мерах реагирования на противоправные действия западных государств - членов Арктического совета (в части Карского моря).

Глава 1. Статус Карского моря: научные оценки в Российской империи, в Советском Союзе, в Российской Федерации.

1.1. Оценки Ф.Ф. Мартенсом статуса Карского моря в период Российской империи.

Изложенные во введении к настоящей диссертации особые географические, климатические характеристики Карского моря не сразу стали учитываться в научных исследованиях правового положения этого моря. Например, особые географические и климатические характеристики Карского моря отмечены еще в изданном в Санкт-Петербурге в 1907 г. энциклопедическом словаре, но – без каких-либо правовых оценок. Ниже приведем цитату по оригиналу: «Карское море, часть Сев. Ледовит. океана, окаймленная с З. островами Вайгачем и Новой Землей, с Ю. побережьем Сибири, с В. полуо-вом Ямалом. Дл. ок. 575, шир. 360.; на З. К.м. сообщается с Ледовит. ок. тремя порливами: Маточкин шар, Карския ворота и Югорский шар. Берега пустынны. Глубина на В. 30-50 с., на З. до 100 с., неск. южнее К. ворота до 400 с. К.м., вероятно, редко замерзает совершенно, свободно ото льда 2-3 мес. (июль-сентябрь). Некогда русские промышленники посещали К.м., направляясь к устьям Енисея, но к началу XVIII ст. путь этот был заброшен»[46]. В другом отечественном энциклопедическом словаре (тоже начала 20 века) помещена краткая статья, посвященная Карскому морю, где, помимо описания его расположения в Северном Ледовитом океане («между Новой Землей, о. Вайгачемъ и Сибирью»), дополнительно подчеркнута климатическая особенность этого моря: оно «почти круглый год покрыто льдом»[47]. Т.е. в научных источниках еще в дореволюционной России уже констатировались особые климатические, географические, даже некоторые экономические характеристики Карского моря, хотя еще не обозначилась целесообразность учета этих особых факторов для определения его статуса.

---

[46] Малый энциклопедический словарь: в 4 т. Вып. 2. — СПб.: Изд. Брокгаузъ и Ефронъ, 1907. — С. 2027–2028.

[47] Энциклопедический словарь Ф.Ф. Павленкова. — СПб.: Издательство Ф.Ф. Павленкова, 1907. — С. 874.

Впрочем, в том для Российской империи и необходимости не было: ее властные полномочия в отношении и берегов, и акватории Карского моря не ставились под сомнение ни одним государством мира.

Заметим, предваряя раздел о советском периоде исследования статуса Карского моря, что в многотомной «Большой советской энциклопедии» географические, климатические особенности Карского моря (с приложением его карты-схемы) описаны уже очень подробно. Кроме того, в советской энциклопедии дана характеристика не только экономической деятельности в Карском море и на его побережье, но и (что особенно важно в правовом контексте) отмечено, что Карское море – это «часть трассы Северного морского пути»[48]. А поскольку властные полномочия СССР в отношении Северного морского пути соблюдались иностранными судами под флагом любого государства, не ставилось под сомнение и то, что Карское море находится под управлением органов власти СССР.

Публикации о Карском море в главных научных изданиях страны – энциклопедических словарях, в энциклопедии – следует считать, как представляется, вспомогательным средством для определения правовых норм в смысле ст. 38 Статуса Международного Суда ООН. Действительно, при любой правовой оценке, отраженной в статье в таких энциклопедических изданиях, в число авторов привлекались наиболее авторитетные профильные юристы.

В отличие от такого внимания к Карскому морю, зарубежные энциклопедические издания, в т.ч. весьма известные[49], вообще не содержат даже кратких статей о Карском море.

Неудивительно на этом фоне, что и в Российской империи, и в СССР не раз ставился вопрос о более детальном правовом оформлении действия суверенитета страны на все Карское море, прежде всего, по причине его

---

[48] Большая советская энциклопедия: в 30 т. Т. 11 / гл. ред. А.М. Прохоров. — 3-е изд. — М.: Издательство «Большая советская энциклопедия», 1973. — С. 460–461.

[49] См., например: Dictionnaire Encyclopédique Pour Tous. — Paris: Larousse, 1961. — 1798 p.; Encyclopedia of World History. — Oxford: Oxford University Press, 1998. — 1980 p.

замкнутости материковым побережьем Сибири и островами, находящимися под неоспариваемым суверенитетом нашей страны. Так, МИД Российской империи, хотя и весьма дипломатично, лишь в общих терминах, но юридически выразительно констатировал, что «с общеполитической точки зрения» следует придавать «особенное значение и цену возможно частому и повсеместному появлению нашего военного флага в северных широтах, где владения Российской империи имеют такое обширное протяжение».

Более конкретно востребованный вектор правовой политики России по Карскому морю сформулировало экономическое ведомство Российской империи – Министерство земледелия и государственных имуществ. Это министерство еще в 19 веке предложило «официально заявить о расширении владений России на всю акваторию Карского моря», куда вследствие этого «не следовало бы допускать никаких иностранных промышленников» без специальных документов, «выдаваемых русскими властями». В соответствии с этой позицией и были изданы в 1833 и в 1869 годах правительственные акты Российской империи, демонстрирующие осуществление ею полномочий территориального суверена в Карском море[50].

Очень важно и то, что такой же подход к квалификации властных полномочий России в отношении всех пространств Карского моря поддержан и в отечественной науке международного права того периода. Советник российского Императора, авторитетнейший специалист по международному праву Ф.Ф. Мартенс исследовал целесообразность ссылок на особое географическое положение Карского моря и его исключительно суровые климатические условия как бесспорное юридическое основание для оформления суверенитета России над Карским морем, но не поддержал именно такое правовое обоснование. Вместе с тем, член Совета МИДа России Ф.Ф. Мартенс пишет, что вопрос о «принадлежности Карского моря России, надо полагать, и доныне мало занимает европейские государства,

[50] Михина И.Н. Международно-правовой режим морских пространств Арктики: дис. … канд. юрид. наук. — М., 2003. — С. 41–42.

потому что распоряжения об этом море, изданные русским правительством в 1833 и 1869 гг., не вызывали ни с чьей стороны протеста». Факт отсутствия дипломатических протестов на явно выраженные властные права России на Карское море в 1833 и в 1869 годах проф. Мартенс Ф.Ф. посчитал юридически значимым. Следовательно, развивал свою мысль российский юрист-международник с мировым именем и авторитетом, есть возможность квалификации этого моря в качестве внутренних вод России именно на основании исторического титула. «На этом основании – и только на этом – можно утверждать, что Карское море фактически принадлежит России» - пишет Ф.Ф. Мартенс[51]. Тем не менее, подчеркнем, что ни в период Российской империи, ни во времена Советского Союза, ни тем более после распада СССР в 1991 г., Российским государством не было принято национального законодательного акта о квалификации Карского моря в качестве внутренних вод СССР[52]. Это не дает оснований считать, однако, что советские международно-правовые доктрины о квалификации Карского моря в качестве внутренних вод страны не имеет международно-правового значения.

1.2. Статус Карского моря в советской науке международного права.

Согласно единодушно обозначенной советской доктрине международного права, Карское море – это внутренние воды СССР. Поскольку в настоящее время, в период роста экономической активности в Карском море, данный вопрос обрел современное значение, рассмотрим его предметно.

---

[51] Цит. по: Вылегжанин А.Н. Исторические воды: проблема обоснования статуса // Актуальные проблемы современного международного права. Международно-правовые проблемы территории / ред. колл.: Ф.И. Кожевников, Г.П. Задорожный, Э.С. Кривчикова. — М., 1980. — С. 90 и сл.

[52] Вылегжанин А.Н., Матишов Г.Г., Моргунов Б.А., Соколова Е.Л. Международно-правовая квалификация морских районов в качестве исторических вод: теория и практика государств / ИМИ МГИМО (У) МИД России, каф. междунар. права; под ред. А.Н. Вылегжанина. — М.: МГИМО-Университет, 2012. — 112 с.

В первой советской (и первой в мире[53]) книге, посвященной международно-правовому статусу Арктики, ее автор – проф. Лахтин В.Л. – разделяет все моря северного полярного региона на две «категории»: 1) «моря, покрытые более или менее неподвижными значительными ледяными образованиями» и 2) «моря, свободные от такого ледяного покрова». Независимо от наличия ледяного покрова, автор выделяет «внутренние полярные моря»: они «подпадают под суверенитет береговых государств». К последним проф. Лахтин относит такие, как Карское море[54].

Эта советская доктринальная позиция практически единодушно поддерживалась вплоть до распада в 1991 г. Союза ССР. Так, в статьях. В.Н. Дурденевского В.Н. и П.С. Однопозова обосновывался статус морей Карского, Лаптевых, Восточно-Сибирского как внутренних вод СССР по таким признакам как экономическое и политическое значение каждого из этих морей для СССР – прибрежного к ним государства; а также в силу того факта, что через них никогда не проходили международные морские пути; а также из-за «традиционной» принадлежности такого моря к территории СССР[55].

В книге члена делегации СССР на III Конференции ООН по морскому праву проф. Молодцова С.В. Карское море также отнесено к внутренним водам страны в силу исторических правооснований: «К внутренним водам СССР советская доктрина международного права относит также сибирские моря заливного типа – Карское, Лаптевых, Восточно-Сибирское и Чукотское, которые можно считать историческими водными путями нашей страны. Они на протяжении длительного исторического периода освоены и поддерживаются в судоходном состоянии усилиями российских и советских

---

[53] Арктический регион: проблемы международного сотрудничества. Хрестоматия в 3 т. Т. 3. Применимые правовые источники / Гл.ред. И.С. Иванов ; Научно-юридическое редактирование переводов документов и их систематизация проф. А.Н. Вылегжанина; составители: А.Н. Вылегжанин, Б.П. Шаповалов, И.Н. Тимофеев, Т.А. Махмутов и др. - М. : Аспект Пресс, 2013. - 663 с.

[54] Лахтин В.Л. Права на северные полярные пространства. — М.: Литиздат Народного комиссариата по иностранным делам, 1928. — С. 33–34.

[55] См. подробнее: Вылегжанин А.Н. Исторические воды: проблема обоснования статуса // Актуальные проблемы современного международного права. Международно-правовые проблемы территории / ред. колл.: Ф.И. Кожевников, Г.П. Задорожный, Э.С. Кривчикова. — М., 1980. — С. 95 и сл.

мореходов и имеют первостепенное значение для экономики Советского Союза, его обороны и защиты природной среды в этом районе»[56].

Сотрудник Договорно-правового отдела (далее – ДПО) МИД СССР Е.Н. Насиновский в изданной Министерством обороны СССР книге – «Военно-морской международно-правовой справочник» - также квалифицирует Карское море как «внутренние воды Союза ССР», хотя с иной формулировкой обоснования: «Поскольку Северный морской путь, как важнейшая магистраль, созданная усилиями Советского Союза, принципиально отличается от всех других путей, которые проходят через открытые моря, он находится под полным суверенитетом Союза ССР». Автор далее обозначает конкретные моря, через которые проходит этот путь: «Карское, Лаптевых, Восточно-Сибирское и Чукотское», подчеркивая, что они «в границах СССР фактически являются большими заливами с специфическими ледовыми условиями». Поэтому, делает вывод эксперт ДПО МИД СССР, что «указанные моря, наподобие признанных в международном праве «исторических заливов», можно рассматривать как внутренние воды Союза ССР»[57].

Г.А. Глазунов обосновывает наличие «особых интересов» Советского Союза в Карском море (в справочнике, выпущенном в свет в 1985 году) тем, что это море «находится в стороне от основных мировых морских путей и никогда не использовалось для международного судоходства и рыболовства»; напротив, экономическая деятельность в этом море осуществлялась «практически лишь населением прибрежного государства» (т.е. Российской империей, затем Советским Союзом). Здесь же «проходит сегодня главный морской национальный путь Советского Союза – Северный морской путь», инфраструктура которого создана «в суровых условиях благодаря героическим усилиям и огромному материальному вкладу

---

[56] Молодцов С.В. Международное морское право. — М.: Международные отношения, 1987. — С. 53.
[57] Военно-морской международно-правовой справочник / под ред. А.С. Бахова. — М.: Военное изд-во Министерства обороны СССР, 1956. — С. 189.

русского и советского народа», что «и предопределяет наши особые интересы в этом районе»[58].

Карское море квалифицировано в качестве «исторических» (внутренних)[59] вод и в многотомном труде по морскому праву, подготовленном учеными Института государства и права Академии наук СССР: «В советской науке международного права воды морей Карского, Лаптевых, Восточно-Сибирского признаются историческими водами Советского Союза. С точки зрения советской науки эти исторически российские моря являются по существу заливами, вдающимися в простирающийся с Запада на Восток сибирский материк, который составляет значительную часть территории СССР. Названные моря образуют систему Северного морского пути, представляющего собой внутренний водный путь Советского Союза»[60]. Отметим в этой связи, что в действующем Федеральном законе вся акватория Севморпути квалифицирована как «национальная транспортная магистраль», но не как «внутренний водный путь», и не как «внутренние воды» России[61]. Надо констатировать, что значение Севморпути и для российских, и для международных морских перевозок, как неоднократно отмечалось на разных уровнях, все более возрастает в настоящее время. Соответственно, растет и транспортная значимость Карского моря.

Заместитель директора научного института Минморфлота СССР «Союзморниипроект», член делегации СССР на III Конференции ООН по морскому праву А.К. Жудро (вместе со своим соавтором) пишет, что Карское море (как и Восточно-Сибирское и море Лаптевых) по «своим физико-

---

[58] Международное морское право: справочник / под ред. Г.С. Горшкова. — М.: Военное изд-во, 1985. — С. 229.

[59] То, что «исторические воды» имеют статус внутренних вод, признается повсеместно в международно-правовой науке. См. об этом: Международно-правовая квалификация морских районов в качестве исторических вод (теория и практика государств) / под ред. А.Н. Вылегжанина. — М.: МГИМО-Университет, 2012. — С. 7-14.

[60] Современное международное морское право. Режим вод и дна мирового океана / Бараболя П.Д., Гуреев С.А., Иванащенко Л.А., Клименко Б.М., и др.; Отв. ред.: Лазарев М.И. — М.: Наука, 1974. — С. 186-187.

[61] Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1998. — № 31. — Ст. 3833. — Текст : непосредственный.

географическим очертаниям» представляет собой море «заливного типа», обрамленное со стороны другой части Северного Ледовитого океана «обширными архипелагами и отдельными островами, являющимися геологическим продлением суши». При этом «значение имеет фактическое признание» другими государствами установленного Россией, Советским Союзом особого правового режима этого моря, «общая терпимость» государств в отношении выполнения функций прибрежным государством в этом море. В качестве примера в книге указано на то, что «режим Карского моря односторонне официально устанавливался правительством России в течение трех столетий, и это никем не опротестовывалось»[62].

При том, что Карское море столь единодушно отнесено в советской международно-правовой науке к внутренним водам СССР в силу исторических правооснований, тем не менее, на уровне государства не было принято об этом правового акта (в отличие, например, от правового акта, согласно которому Белое море квалифицировано внутренними водами СССР). С другой стороны, вплоть до «горбачевской перестройки» вдоль побережья Советского Союза, выходящего к Северному Ледовитому океану, не были установлены исходные линии (от которых отсчитывается ширина территориального моря, а к берегу от них, соответственно, могут находиться внутренние морские воды)[63]. Эта юридическая интрига (единодушное доктринальное отнесение Карского моря к внутренним водам по историческим основаниям и, одновременно, отсутствие поддержки этой доктринальной позиции на уровне законодательства) сохранялась до 1984 г.

Коренное изменение в отечественной международно-правовой политике в отношении Карского моря произошло в период президентства М.С. Горбачева. Речь идет об отнесении большей части Карского моря к районам открытого моря, причем впервые в истории страны.

---

[62] Жудро А.К., Джавад Ю.Х. Морское право. — М.: Транспорт, 1974. — С. 153.

[63] Подробнее об исходных линиях см.: Николаев А.Н. Территориальное море. — М.: Международные отношения, 1969. — С. 3–9.; Вылегжанин А.Н., Дудыкина И.П. Исходные линии в Арктике: применимое международное право. — М.: МГИМО-Университет, 2018. — С. 5 и сл.

В 1985 году Правительством СССР установлены – еще раз подчеркнем, впервые в истории отечественной законодательной политики – перечни географических координат, которые определяют положение исходных линий, в т.ч. прямых, вдоль арктического побережья страны. Соответственно, после публикации этих координат в 1986 году в специальном выпуске «Извещение мореплавателям», для всего сообщества государств стало очевидным: с 1985 г. Правительство СССР не поддерживает доктринальную квалификацию всего Карского моря в качестве внутренних вод страны. Как пишут исследователи этого вопроса, применение «весьма скромных прямых исходных линий», обозначенных «перестроечным» правительственным актом СССР, привело к тому, что лишь маленькие районы Карского моря «были отнесены к внутренним морским водам СССР». В этой же связи авторы далее пишут: «Не удивительно поэтому, что в западной доктрине международного права отмечалось», что постановления Совета Министров СССР 1984-1985 гг. «противоречат им предшествовавшим доктринальным утверждениям о существовании у СССР исторически сложившихся правовых оснований на все примыкающие к побережью Советского Союза арктические моря»[64].

Итак, Постановлением 1985 г. большая часть Карского моря была отнесена к району открытого моря. Тем не менее, в связи с этим советским нормативным актом ни США, ни иные государства-члены НАТО не выразили признательность Советскому Союзу за такую юридически определенную позицию, за обозначение района Карского моря как юридически относящемуся к пространствам «открытого моря» согласно Конвенции по морскому праву 1982 г. Напротив, США заявили протест Советскому Союзу, посчитав не соответствующим международному праву «перекрытие» прямыми исходными линиями арктических проливов, находящихся между советскими островами в Северном Ледовитом океане и

[64] Вылегжанин А.Н., Дудыкина И.П. Исходные линии в Арктике: применимое международное право. — М.: МГИМО-Университет, 2018. — С. 67.

континентальным побережьем Сибири, в т.ч. тех исходных линий, которые обозначили как внутренние воды: пролив Карские ворота (соединяющий с запада на восток Баренцево и Карское моря), а также проливы Вилькицкого и Шокальского (соединяющие, в том же направлении, моря Карское и Лаптевых). В более осторожной форме критика «перекрытия» этих проливов прямыми исходными линиями выражена в иностранной международно-правовой науке: по мнению зарубежного юриста-международника, эти акватории «могли бы рассматриваться как международные проливы»[65]. Вместе с тем, автор не отожествил свою научную позицию с протестной позицией США.

Реагирование США на обозначение Советским Союзом властных полномочий регулировать вход с запада в Карское море и выход из него в море Лаптевых не ограничивалось лишь одними дипломатическими протестами против квалификации Советским Союзом внутренними водами названных арктическим проливов, в т.ч. соединяющих Карское море с соседними морями (с запада – с Баренцевым морем; с востока – с морем Лаптевых). Канадский юрист-международник, специализирующийся в «арктическом праве», проф. М. Байерс так описывает советско-американские «инциденты», имевшие место на входах и выходах из Карского моря. Летом 1965 г. военный корабль США «Northwind» подошел к проливу Вилькицкого с северной (открытой) части Карского моря, с намерением пройти через этот район внутренних вод СССР, не запрашивая разрешения от советских официальных органов. От них последовало жесткое предупреждение о последствиях, если американский военный корабль войдет во внутренние воды СССР без разрешения; при таких обстоятельствах, пишет юрист, «правительство США приказало командиру корабля «Northwind» развернуться». Резюмируя эти факты, канадский специалист по морскому праву замечает: «Любопытно, что отчет государственного департамента

[65] Scovazzi T. The Baseline of the Territorial Sea: the Practice of Arctic States // The Law of the Sea and Polar Maritime Delimitation and Jurisdiction / ed. by A.G.O. Elferink, D.R. Rothwell. — The Hague: Kluwer Law International, 2001. — P. 69–84.

США об этом инциденте сводится к одному предложению, утверждающему некорректно, что корабль следовал своему курсу»[66]. Уличение США в искажении фактов западным юристом-международником, впрочем, весьма редко имеет место в иностранной юридической науке.

В этом же канадском исследовании охарактеризован еще один инцидент в связи с разными правовыми позициями СССР и США в отношении статуса вод проливов, соединяющих Карское море с морем Лаптевых. Суть этого инцидента в следующем. Летом 1967 г. два ледокола Береговой охраны США (“Edisto” и “Eastwind”) предприняли плавание в районе Карского моря (к северу от острова Новая Земля). Из-за ледовой обстановки американские ледоколы, ранее намеревавшиеся подняться к более высоким широтам, чтобы с севера обойти советский архипелаг Северная Земля, вынуждены были изменить курс к югу, войти в южную часть Карского моря, направляясь к проливу Вилькицкого. Государственный департамент США направил в этой связи ноту в МИД СССР, «тщательно сформулированную с тем, чтобы она не могла толковаться как запрос на разрешение» осуществить проход через пролив Вилькицкого. В тексте ноты США, как ее цитирует канадский юрист, говорится о том, что идущие в Карском море с севера ледоколы США «осуществят мирный проход через пролив Вильницкого, придерживаясь главного фарватера, насколько возможно, без отклонения от курса и без задержек». В тот же день МИД СССР официально заявил, что пролив Вилькицкого – это «внутренние воды СССР» и что иностранное государство флага судна должно было, согласно советскому законодательству, «запросить разрешение» на проход через них «за тридцать дней»; чего США не сделали[67]. Не вызывает сомнения то, что Правительство СССР пресекло бы прохождение кораблей Береговой охраны США через внутренние воды Советского Союза в нарушении советского законодательства, квалифицировало бы неразрешенный вход во внутренние

[66] Byers M. International Law and the Arctic. — Cambridge: Cambridge University Press, 2013. — P. 145.
[67] Byers M. International Law and the Arctic. — Cambridge: Cambridge University Press, 2013. — Op. cit. — P. 145.

воды СССР военного корабля США как акт агрессии и применило бы в этом случае вооруженную силу. И госдепартамент США в тот период корректно рассчитал, что потопление Советским Союзом американских кораблей далеко от США, у самых берегов СССР, на уровне международного правосознания вряд ли было бы оценено как легитимная причина для угрозы или объявления США войны Советскому Союзу. Соответственно, президент США принял тогда верное в политико-правовом плане решение: не провоцировать военный конфликт, воздержаться от прохода американских военных кораблей через пролив Вилькицкого.

То есть для США к 1985 г. (к дате принятия Постановления Совета Министров СССР о прямых исходных линиях) уже была ясна международно-правовая позиция Советского Союза в том, что западный (пролив Карские ворота) и восточный (пролив Вилькицкого) входы в Карское море составляют внутренние воды СССР; что проход через эти проливы без заблаговременного запроса разрешения будет нарушением советского законодательства и, следовательно, будет пресекаться. В Вестнике Российской Академии наук, вышедшем в свет в 2020 г., достаточно подробно приведены убедительные доводы в пользу квалификации арктических проливов, прежде всего западного и восточного входов в Карское море в качестве внутренних вод России, со ссылками на документы, начиная с указа императрицы Елизаветы Петровны 1753 г. об «исключительных правах России в арктических водах вдоль российских берегов», который предусматривал «запрет торгового судоходства из Европы» без разрешений российских властей. Авторы этой статьи отметили, что ни одно из государств мира не опротестовало этот указ Российского самодержавца[68]. Впрочем, США не могли в тот период этот Указ опротестовать: США как государства в 1753 году еще и не было.

[68] 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. 1108–1109.

1.3. Современные международно-правовые оценки статуса Карского моря.

В контексте изложенного представляется целесообразным обобщить характеристику Карского моря как объекта международно-правовой политики современной России, с обозначением вариантности, допустимой в рамках применимого международного права.

Если в период Российской империи и Советского Союза, как выше было показано, наблюдались «приливы и отливы» в усилении или ослаблении степени отечественного контроля над районами Карского моря, то с распадом СССР, именно в период президента Ельцина Б.Н., было обозначено кардинальное изменение международно-правовой политики России в Арктике, уже описанное в юридической литературе: чаще всего в одобрительном повествовании такого изменения[69]; реже в критическом контексте[70]. Суть этого изменения в международно-правовой политике, инициированного в период президента Ельцина Б.Н. – провозглашение Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (далее – Конвенция 1982 г.) «как основы правового режима арктических пространств»[71]. Как следствие того произошло автоматическое «самоограничение» Россией своего арктического шельфа до 200 морских миль (согласно ст. 76 Конвенции 1982 г., при отказе от исторических прав России на примыкающие к ее побережью арктические моря[72], в т.ч. на Карское море).

С учетом этой новой международно-правовой политики России можно уже констатировать, что статус Карского моря эволюционировал: сначала –

---

[69] Шинкарецкая Г.Г. Арктический шельф и не участвующие в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. государства // Морские пространства Арктики: современный правовой опыт: сборник научных статей. — М.: СКФ, 2013. — С. 76–81.

[70] Гуреев С.А., Буник И.В. О необходимости подтверждения и правового закрепления исключительных прав России в Арктике // Морская деятельность Российской Федерации: состояние и проблемы законодательного обеспечения / под ред. А.В. Попова. — М., 2005. — С. 162–164.; Жудро И.С. Исторические правооснования России в Арктике: современная концепция защиты. — Архангельск: Северный Арктический федеральный университет, 2018. — С. 85–108.

[71] Г.Г. Шинкарецкая, поддерживая эту новую правовую политику России, пишет в Разделе «Конвенции 1982 г. как основа правового режима арктических пространств», что признание такой основы «в наше время представляется общим». Шинкарецкая Г.Г. 2013. Цит. соч. С. 81.

[72] Жудро И.С. Исторические правооснования России в Арктике: современная концепция защиты. — Архангельск: Северный Арктический федеральный университет, 2018. — Цит. соч. — С. 85.

как допускаемая профессором Мартенсом Ф.Ф. возможность стать внутренними водами России; затем – как внутренние воды СССР согласно охарактеризованной выше единодушной доктринальной квалификации того периода (до Постановления 1985 г.); затем, согласно Постановлению 1985 г., отнесение лишь части Карского моря к внутренним водам СССР; затем – в период арктической международно-правовой политики президента Ельцина Б.Н. – распространение на это море Конвенции 1982 г., при игнорировании ранее сложившихся обычных норм международного права об исторических правах России на Карское и другие арктические моря, примыкающие к северному побережью России и, тем самым, провоцирование этой политикой создания участка Международного района морского дна в российском арктическом секторе[73].

Такие изменения арктической международно-правовой политики России привели к потере ранее обозначенных юридических возможностей бесспорно квалифицировать все дно Карского моря как находящееся под суверенитетом только России, при сохранении ее суверенных природоресурсных прав в отношении большей части дна этого моря (за пределами внутренних вод и территориального моря). Другими словами, при утрате юридической возможности квалифицировать на основе общего международного права все дно Карского моря в качестве дна своих внутренних вод, Россия сохранила большую часть этого дна в качестве района с более слабым титулом – в качестве континентального шельфа. С точки зрения российского законодательства о недрах, впрочем, весьма незначительно различие в статусе недр морского дна в пределах государственной территории (дно внутренних вод; дно территориального моря) и недр континентального шельфа (за этими пределами)[74]. Но такое различие существенно по международному праву. Во-первых, в отношении

---

[73] Жудро И.С. Исторические правооснования России в Арктике: современная концепция защиты. — Архангельск: Северный Арктический федеральный университет, 2018. — Цит. соч. — С. 96-98.

[74] О толковании в этом смысле Федерального закона «О недрах» см.: Российское горное законодательство : Документы и комментарии / А.Н. Вылегжанин, Е.Е. Андреева, В.Ж. Аренс и др. — М. : Недра, 1996. — С. 4 и сл.

недр шельфа иностранные государства все же имеют некоторые права, которые они не имеют в отношении дна внутренних вод и территориального моря. Во-вторых, над континентальным шельфом всегда находятся воды открытого моря. А не внутренние воды государства, статус которых фундаментально отличен от открытого моря. Переквалифицировав статус большей части дна Карского моря из «неопределенного» (то ли оно имеет статус дна внутренних вод России, то ли не имеет такого статуса) в определенный (именно, как континентальный шельф России), Минприроды России в период президента Ельцина Б.Н. оставило, надо признать, без внимания ранее имевшиеся возможности возврата к обоснованию этого моря как исторических вод, находящихся под суверенитетом России, причем в рамках общего международного права, его обычных норм.

Несмотря на изложенную выше правовую характеристику, в контексте положений современного международного права как системы, той взаимообусловленной, взаимосвязанной совокупностью его конвенционных и обычных норм, которая применима к арктическим пространствам, возможно, как нам представляется, усиление властных полномочий России в Карском море. Эта возможность сохраняется не в классическом контексте морского права; речь идет, в конкретном плане, об ответных мерах России, о реторсиях России; в ответ на привнесение в Арктику западными государствами санкционных мер в связи с событиями на Украине (госпереворот в Киеве 2014 г., совершенный при соучастии США и последовавшие за ним события)[75], Россия вправе обозначить «арктическую реторсию» именно в таком уникальном (с точки зрения эволюции статуса) арктическом районе как Карское море.

Как уже отмечено в научной литературе, традиционно арктические государства не обременяли арктическое сотрудничество своими

[75] Подробнее о юридической характеристике соучастия США в государственном перевороте в Киеве см.: Воронин Е.Г., Кулебякин В.Н., Николаев А.В. Государственный переворот в Киеве в феврале 2014 г.: международно-правовые оценки и последствия // Московский журнал международного права. — 2015. — № 1. — С. 11–28.

разногласиями в других регионах. Так было, например, в 1999 г., когда бомбардировки Белграда странами НАТО Россия квалифицировала как тягчайшее международное преступление; так было и в 2003 г., когда США вторглись в суверенное государство – Ирак, организовали казнь его президента. Несмотря на четкое осуждение совершенных США этих нарушений международного права, Россия не инициировала в рамках Арктического совета рассмотрение вопроса о санкциях в отношении США, других членов этого совета, которые были соучастниками таких нарушений. Несмотря на них Россия поддерживала своей международно-правовой политикой «иммунитет» Арктического региона от разных, даже совершенно противоположных политических действий арктических стран, осуществляемых вне Арктики. Вопреки такой российской правовой политике, США и другие шесть западных государств-членов Арктического совета в марте и в июне 2022 г. приняли решения отказаться от сотрудничества с Россией в Арктике из-за специальной военной операции на Украине, что едва ли не привело в целом к юридическому прекращению функционирования Арктического совета[76].

Предварительный политико-правовой вывод состоит в следующем. Именно нарушение западными государствами-членами НАТО обозначенной традиции ограждения Арктики от разногласий в других регионах позволяет России уточнить (в порядке ответной меры) свою международно-правовую политику в отношении тех арктических морей, которые в период СССР рассматривались в советской науке в качестве исторических вод Советского Союза. В первую очередь это относится к Карскому морю, в отношении которого в период Российской империи проф. Мартенс Ф.Ф., допускал установление суверенитета России в силу исторических правооснований, как выше было показано.

---

[76] Будущее Арктического совета: рабочая тетрадь № 75/2023 / А.Н. Вылегжанин, М.Н. Лысенко, Н.С. Вяхирева, А.А. Снятков; под ред. Е.О. Карпинской, Н.С. Вяхиревой, М.С. Лазовича, С.М. Гавриловой. — Российский совет по международным делам (РСМД). — М.: НП РСМД, 2023. — С. 4-13.

Соответственно, возникает вопрос о том, как конкретно предлагается оформить ответные юридические меры России в отношении тех западных государств, которые поддержали силовую замену в 2014 г. в Киеве конституционной власти президента на нелигитимный режим, управляемый с 2014 г. из Вашингтона[77], а также тех государств, которые присоединились к санкционной политике Вашингтона.

Ниже (в главе о правовом режиме недропользования в Карском море), а также в Заключении, будут сформулированы конкретные предложения по таким мерам. Предваряя их, отметим здесь, что главная из этих мер могла бы состоять во временном запрете судов под флагом названных государств в любой район Карского моря без разрешения компетентных российских властей. Время истечения этой ответной меры можно было бы обозначить датой уведомления властями соответствующего государства, направленного в адрес МИД России о том, что такое государство считает нарушением международного права соучастие США в неконституционной силовой замене в Киеве в 2014 г. конституционно избранного президента Украины на нелегитимный режим, а также последующие обстрелы со стороны таких нелегитимных режимов территорий Донбасса, население которых эти властные режимы не избирало. В уведомлении такого западного государства должна содержаться также информация о дате прекращения им всякого военного содействия нелигитимному режиму в Киеве и снятии всех санкционных ограничений в отношении российских юридических и физических лиц, с изданием соответствующего нормативного акта. Поскольку можно с большей вероятностью прогнозировать, что таких уведомлений не будет, названные ответные меры России в части Карского моря будут действовать не один год.

Тем самым современная Россия – Российская Федерация – сделала бы, как представляется, значимый в международно-правовом плане шаг,

---

[77] Воронин Е.Г., Кулебякин В.Н., Николаев А.В. Государственный переворот в Киеве в феврале 2014 г.: международно-правовые оценки и последствия // Московский журнал международного права. — 2015. — № 1. — С. 11 и сл.

обозначенный в период Российской империи, еще проф. Ф.Ф. Мартенсом, в направлении уточнения содержания своих властных полномочий в Карском море, но не в порядке изменения своей фундаментальной позиции в отношении приверженности международному морскому праву, а именно в порядке ответных мер, в порядке реторсии, как ранее было показано.

Глава 2. Правовой режим вод Карского моря как части Северного морского пути.

2.1. Международно-правовая специфика акваторий Северного морского пути.

Вся акватория Карского моря отнесена законодательством Российской Федерации к тому пространству, которое обозначено отечественным законодательством понятием «Северный морской путь» (далее также – «Севморпуть» или «СМП»). При всей четкости определения этого понятия в законодательстве Российской Федерации, оно тем не менее по-разному понимается в зарубежных международно-правовых исследованиях. Как отмечено в Вестнике Российской Академии наук, западные аналитики часто путают в своих публикациях два разных понятия – «Северный морской путь» и «Северо-восточный проход», юридически уравнивая их. Но последний включает не только акватории СМП, но также моря к западу от Карского моря (самой западной части СМП), прежде всего, акватории Баренцева моря[78].

Границы Севморпути установлены отечественным законодательством еще в 1932 г.: его западной границей «служит вход в пролив Карские ворота, ведущий в Карское море из Баренцева», а восточной – «бухта Провидения на российском побережье Берингова пролива»[79].

Эти границы подтверждаются и современным законодательством Российской Федерации о Северном морском пути. По результатам комплексного исследования этого законодательства проф. Бекяшев К.А. и проф. Бекяшев Д.К. отмечают: «По итогам 2017 г. администрация Севморпути выдала 662 разрешения судам на плавание в акватории СМП (в 2016 г. – 718), в том числе 107 разрешений было выдано судам, плавающим под иностранным флагом. Основная доля прироста морских

---

[78] 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. 1107.
[79] Там же.

перевозок в регионе приходится на вывоз добываемых минеральных ресурсов»[80].

Основным актом законодательства России о Севморпути является Федеральный закон от 31.07.1998 № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации». В этом законе определен правовой режим Северного морского пути.

Авторы исследования законодательства о Севморпути показывают: «Во-первых, СМП состоял из трасс. Согласно современному толкованию этого термина, трасса – это линия на карте или местности, намечающая направление движения или пролегания чего-либо (например, нефтепровода, метро) ... Водные акватории вокруг трассы СМП в правовом отношении не входили в понятие Северного морского пути. Во-вторых, согласно этому Федеральному закону, СМП – исторически сложившаяся транспортная коммуникация РФ в Арктике»[81].

Наконец, очень важно то, что ученые подчеркивают уникальность Северного морского пути: «В-третьих, СМП – единственная транспортная коммуникация РФ в Арктике. Морские коммуникации обеспечивают океанские и морские перевозки и включают в себя морской транспорт, порты, морские пути сообщения между ними с их оборудованием»[82].

Завершается авторский анализ значимой правовой квалификацией арктических проливов: «В-четвертых, согласно ст. 14 Федерального закона от 31.07.1998 № 155-ФЗ, СМП включал и включает проливы Вилькицкого, Шокальского, Карские Ворота, Дмитрия Лаптева, Санникова, Лонга»[83].

Что же касается правового режима торгового судоходства по Севморпути, то авторы обстоятельно исследуют Федеральный закон от 28.07.2012 № 132-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственного регулирования

---

[80] Бекяшев Д.К., Бекяшев К.А. Тенденции развития правового режима Северного морского пути // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право 2. — 2021. — Т. 12, Вып. 2. — С. 278.
[81] Там же. С. 279.
[82] Там же.
[83] Там же. С. 280.

торгового мореплавания в акватории Северного морского пути». При этом в исследовании подчеркнуто наиболее значимое для судовладельцев: «Этим законом внесены существенные изменения и дополнения в правовой режим СМП. Прежде всего, изменено содержание ст. 14 Федерального закона от 31.07.1998 № 155-ФЗ»[84]. Поясняется, что «Основным новшеством этой статьи стала замена термина «по трассам» термином «в акватории». Плавание в ней будет осуществляться в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права»[85].

Имеет ли значение для статуса Карского моря как части Севморпути замена в законе Российской Федерации термина «трассы» на термин «акватории»? Такая замена целесообразна, исходя из особенностей правового режима всего Северного морского пути как арктического пространства, п не как конкретного навигационного пути, по которому следуют (чаще за ледоколом) торговые суда. Проф. Бекяшев К.А. и проф. Бекяшев Д.К. так объясняют целесообразность привнесения в российское законодательство термина «акватория Северного морского пути»: «Замена термина «по трассам» термином «в акватории» заслуживает поддержки. Согласно ст. 5.1 Кодекса торгового мореплавания РФ от 30.04.1999 № 81-ФЗ, под акваторией СМП понимается водное пространство, прилегающее к северному побережью РФ, охватывающее внутренние морские воды, территориальное море, прилежащую зону и исключительную экономическую зону РФ и ограниченное с востока линией разграничения морских пространств с Соединенными Штатами Америки и параллелью мыса Дежнева в Беринговом проливе, с запада – меридианом мыса Желания до архипелага Новая Земля, восточной береговой линией архипелага Новая Земля и западными границами проливов Маточкин Шар, Карские Ворота, Югорский Шар. Таким образом, содержание понятия «акватория» СМП

[84] Бекяшев Д.К., Бекяшев К.А. Тенденции развития правового режима Северного морского пути // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право 2. — 2021. — Т. 12, Вып. 2. — С. 280.
[85] Там же.

гораздо шире «трассы», что вполне оправданно с точки зрения международного права и российского законодательства»[86].

Что же касается институционального механизма государственного управления Северным морским путем, то к традиционной значимой роли в этом механизме Правительства страны, Администрации Северного морского пути законодательством Российской Федерации в 2018 г. добавлена государственная корпорация «Росатом». Федеральным законом от 27.12.2018 № 525-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусмотрено важное нововведение: передача единому инфраструктурному оператору – корпорации «Росатом» - по сути монопольных полномочий в сфере развития и функционирования СМП.

При этом надо учитывать, что ранее – в 2007 г. – в соответствии с ФЗ от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О государственной корпорации по атомной энергии “Росатом”», эта компания обеспечивает реализацию предложений по формированию государственной политики, включая научно-техническую, инвестиционную и структурную политику, по развитию и устойчивому функционированию Севморпути, судов, осуществляющих ледокольную проводку, инфраструктуры морских портов; выдает заключения о наличии неразрывной связи объектов инфраструктуры морского порта, относящихся к недвижимому имуществу, и об обеспечении технологического процесса оказания услуг в морских портах, расположенных на побережье акватории СМП, переданных подведомственным предприятиям; взаимодействует с уполномоченными федеральными органами исполнительной власти по вопросам предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов.

Характеризуя возросшую роль госкорпорации «Росатом» именно в институциональном механизме управления акваториями Севморпути, проф. Бекяшев К.А. и проф. Бекяшев Д.К. констатируют, что: «в настоящее время, согласно ст. 2 КТМ РФ, организация плавания судов в акватории СМП

[86] Бекяшев Д.К., Бекяшев К.А. Тенденции развития правового режима Северного морского пути // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право 2. — 2021. — Т. 12, Вып. 2. — С. 280.

осуществляется госкорпорацией «Росатом» и включает в себя в том числе: 1) установление порядка выработки рекомендаций по разработке маршрутов плавания судов и использованию судов ледокольного флота в акватории СМП с учетом гидрометеорологической, ледовой и навигационной обстановки в указанной акватории; 2) организацию предоставления информационных услуг в области организации плавания судов, требований к обеспечению безопасности плавания судов, обеспечению осуществления ледокольной проводки судов; 3) содействие в организации проведения поисковых и спасательных операций в акватории СМП»[87].

Эта же корпорация «обеспечивает ледокольную проводку судов атомными ледоколами, а также ледокольную проводку судов в акватории СМП». Она же разрабатывает «предложения по формированию государственной политики, в том числе в акватории СМП, включая атомный ледокольный флот, инфраструктуры морских портов»[88].

Подводя итог исследованию институционально-правового механизма управления акваторией Севморпути (в т.ч. акваторией Карского моря), проф. Бекяшев К.А. и проф. Бекяшев Д.К. пишут: «Итак, сегодня на акваторию СМП распространяются полномочия трех органов: Минтранса России (обеспечивает безопасность плавания судов и выдает разрешения на проход судов по СМП), Минэкономразвития России (занимается развитием энергетической, социальной и иной инфраструктуры в Арктике) и государственной корпорации «Росатом» (осуществляет функции инфраструктурного оператора на СМП)»[89].

В фундаментальном исследовании Российской академии наук «Проблемы Северного морского пути», подготовленном под редакцией Члена Президиума РАН Академика Гранберга А.Г. и директора Центрального научно-исследовательского и опытно-конструкторского

---

[87] Бекяшев Д.К., Бекяшев К.А. Тенденции развития правового режима Северного морского пути // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право 2. — 2021. — Т. 12, Вып. 2. — С. 282.
[88] Там же.
[89] Там же.

института морского флота проф. Пересыпкина В.И. представлены важнейшие естественно-научные, экономические и правовые данные о Севморпути, в том числе о природно-ресурсном потенциале российской Арктики; о географической, гидрометеорологической и ледовой характеристике Севморпути; о состоянии окружающей среды на СМП; о грузопотоках по Севморпути; о навигационно-гидрографическом обеспечении мореплавания на трассах СМП; о правовом режиме судоходства в Арктике[90].

Что касается последнего раздела, то содержащиеся в нем базовые характеристики действующего правового режима акваторий, составляющий Севморпуть, остаются актуальными и в настоящее время. Напомним о них.

Северный морской путь – это часть Арктики, а Арктика, в свою очередь, в географическом плане и «согласно преобладающим взглядам в международно-правовой доктрине, — это часть земного шара, центром которой обозначен Северный географический полюс, а окраинной границей – Северный полярный круг (параллель 66°33' с.ш.)»[91]. Окружающая среда Арктики состоит «из экосистем с уникальными особенностями и ресурсами, которые весьма медленно поддаются восстановлению после воздействия на них человека, и поэтому нуждается в особых защитных мерах»[92]. С понятием «Арктика» с точки зрения права не следует полностью отожествлять понятие «Север». В соответствии с Законом «Об основах государственного регулирования социально-экономического развития Севера Российской Федерации» от 19.06.1996 г., «Север – высокоширотная часть территории Российской Федерации, характеризующаяся суровыми природно-климатическими условиями и повышенными затратами на производство продукции и жизнеобеспечение населения» (ст. 1).

---

[90] Проблемы Северного морского пути / Совет по изучению производственных сил РАН; Центр. науч.-исслед. и проектно-конструкт. ин-т мор. флота (ЦНИИМФ); отв. ред. А.Г. Гранберг, В.И. Пересыпкин. — М.: Наука, 2006. — С. 3–6. — 581 с.

[91] Вылегжанин А.Н. Правовой режим судоходства в Арктике / А.Н. Вылегжанин, А.Л. Колодкин, И.Г. Михина // Проблемы Северного морского пути / под ред. А.Г. Гранберга. — М.: Наука, 2006. — С. 482.

[92] Там же.

В океанографии нет единого мнения о том, надо ли Северный Ледовитый океан рассматривать частью мирового океана. Некоторые ученые выделяют «только три (а не четыре) океана, не считая спаянную льдами арктическую часть планеты океаном (Северным Ледовитым) и частью Мирового океана»[93].

Канадское и российское законодательства «предусматривают наиболее разработанные положения об особых правах арктических государств в их соответствующих «полярных» секторах. Согласно концепции полярных секторов, неотъемлемой частью территории государства, побережье которого выходит к Северному Ледовитому океану, являются земли, в том числе островные, к северу от побережья такого государства в пределах сектора, образованного данным побережьем и меридианами, сходящимися в точке Северного географического полюса и проходящими через западную и восточную оконечности такого побережья; соответствующее арктическое государство осуществляет в таком секторе определенную целевую юрисдикцию (прежде всего в целях защиты хрупкой арктической окружающей среды, сохранения биоразнообразия, экосистемного равновесия и т.д.). Надо подчеркнуть, однако, что за пределами территориального моря арктического государства ледяные и водные пространства в пределах такого сектора государственную территорию не составляют. Равным образом пределы полярных секторов арктических государств не являются государственными границами»[94].

«Концепция «полярных секторов», будучи наиболее известной и на практике применяемой, не является вместе с тем единственной. В зарубежной международно-правовой литературе высказывались и иные мнения: например, о том, что Арктика находится в общем пользовании всех государств; что целесообразна разработка для Арктики механизма международного кондоминиума; что Арктика является «ничейным»

[93] Там же. С. 483.
[94] Там же. С. 484-485.

пространством; предлагалось даже объявить Арктику общим наследием человечества. Нормами международного права или законодательства арктических государств эти идеи в настоящее время не подкреплены»[95].

Сложившийся общий правовой статус Арктики характеризуется как приоритет государств региона. «Важным обстоятельством является и то, что утвердившийся в регионе *status quo* закреплен не только нормативными актами приарктических государств, но и международным признанием, явно выраженным либо молчаливым»[96].

В этой же книге представлен текст концепции проекта федерального закона Российской Федерации «О Северном морском пути», разработанный членами Научно-экспертного совета Морской коллегии при Правительстве РФ, профессорами А.Н. Вылегжаниным, А.Л. Колодкиным, С.А. Гуреевым. Как отмечено в концепции, «проект нового Федерального закона «О Северном морском пути Российской Федерации» направлен на реализацию Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденной Президентом Российской Федерации (№Пр-1387) 27.07.2001 г., согласно положениям которой национальная морская политика на арктическом региональном направлении определяется, в том числе и возрастающим значением Северного морского пути для устойчивого развития Российской Федерации. При этом в Морской доктрине применительно к Северному морскому пути отдельно обозначено решение таких долгосрочных задач, как обеспечение национальных интересов Российской Федерации в отношении Северного морского пути, централизованное государственное управление этой транспортной системой, ледокольное обслуживание и предоставление равноправного доступа заинтересованным перевозчикам, в т.ч. иностранным»[97].

---

[95] Там же. С. 485.
[96] Там же. С. 487.
[97] Вылегжанин А.Н. Правовой режим судоходства в Арктике / А.Н. Вылегжанин, А.Л. Колодкин, И.Г. Михина // Проблемы Северного морского пути / под ред. А.Г. Гранберга. — М.: Наука, 2006. — С. 482; 497-498.

К настоящему времени названный проект федерального закона еще не рассматривался в Федеральном Собрании Российской Федерации. Вместе с тем, заложенные в проекте положения отражены в последней редакции Федерального закона «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации».

В свете изложенного, надо констатировать, что к Карскому морю применимы базовые характеристики статуса Северного морского пути, которые ранее даны в советской[98] и современной российской[99] науке международного права, в том числе в формате состязательности этих научных характеристик[100]. Так, в наиболее авторитетном в советский период отечественном учебнике по морскому праву, рекомендованном Минморфлотом СССР в качестве учебника для «высших инженерных морских училищ» (его ведущий автор – первый президент Советской ассоциации морского права А.К. Жудро), статус Северного морского пути охарактеризован как «национальная коммуникация Советского Союза в Арктике», что определилось «под влиянием факторов, относящихся к освоению Россией и Советским Союзом арктических земель»[101]. Авторы далее пишут: «По этому пути практически и не осуществляется плавание иностранных судов, и он служит почти исключительно для целей снабжения населения и развивающейся в районах Крайнего Севера промышленности всем необходимым, для доставки в центральные районы страны и частично на экспорт товаров, производимых этой промышленностью, наконец, для осуществления перевозок крупных контингентов грузов из Европейской части Советского Союза на Дальний Восток. Обеспечение нормального и бесперебойного функционирования Северного морского пути является

---

[98] Жудро А.К., Джавад Ю.Х. Морское право. — М.: Транспорт, 1974. — С. 150-154; Эфендиев О.Ф. Арктические воды // Современное международное морское право. Режим вод и дна Мирового океана / отв. ред. М.И. Лазарев. — Т. 1. — М.: Наука, 1974. — С. 187.

[99] Барсегов Ю.Г. Статус Арктики и права России // Арктика. Интересы России и международные условия их реализации. — М.: Наука, 2002. — С. 28–29.

[100] См. подробнее об этом: Вылегжанин А.Н., Беркман П.А., Журавлева И.П., Соловьева А.В. Сотрудничество и состязательность государств в Арктике: потенциал международного права и научной дипломатии. — М., 2021. — С. 26–29.

[101] Жудро А.К., Джавад Ю.Х. Морское право. — М.: Транспорт, 1974. — С. 150.

сложным делом, требующим не только постоянных затрат, но и постоянного осуществления целого комплекса организационных и административных мер»[102]. Следует подчеркнуть, что, согласно советскому законодательству, государственный надзор за рациональным использованием Северного морского пути осуществляла его Администрация. В ее функции входили также «организация арктического судоходства, принятие мер к обеспечению безопасности мореплавания на трассе Северного морского пути и на трассах смежных с ним районов, принятие мер к предотвращению и ликвидации последствий загрязнения морской среды и северного побережья СССР и осуществление с этой целью надзора за судами и другими плавучими средствами, которые могут быть источником загрязнения»[103].

Рассматривая статус такой части Северного морского пути, как Карское море, которое «молчаливо» признавалось другими государствами в качестве внутреннего моря СССР по «историческим» основаниям, причем в отношении этого моря существовала «общая терпимость» со стороны иностранных государств, авторы специально отмечают: «режим Карского моря односторонне официально устанавливался правительством России в течение трех столетий, и это никем не опротестовывалось»[104].

В многотомном издании Института государства и права Академии наук СССР, посвященном проблемам морского права, О.Ф. Эфендиев пишет: «За более чем полувековой период советские ученые внесли ощутимый вклад в дело развития навигации в арктических водах. Свидетельство тому – превращение Северного морского пути в важнейшую народнохозяйственную магистраль Советского Севера. Жизненно важное значение этого пути заключается в том, что он, связав европейские и дальневосточные советские порты, а также устья судоходных рек Сибири в единую транспортную систему, способствует использованию природных богатств арктического пространства, его экономическому развитию. Благодаря усилиям советских

[102] Там же. С. 152-153.
[103] Там же. С. 153.
[104] Там же.

ученых этот морской путь превратился в судоходную магистраль массовых перевозок»[105].

В порядке вывода автор констатирует, что «специфика и своеобразие Северного морского пути дает Советскому Союзу право полностью регламентировать в нем соответствующий порядок мореплавания для иностранных судов и военных кораблей, гарантируя их безопасность, а также неприкосновенность полярных границ СССР»[106].

Что касается российской науки международного права, то такой ее авторитетный представитель как проф. Барсегов Ю.Г., под редакцией которого в 2002 г. Вышло в свет фундаментальное исследование национальных интересов России в Арктике, обозначает взаимообусловленность прав России в ее арктическом секторе и статуса Северного морского пути: «Российский сектор Арктики охватывает площадь около 9,46 млн км^2, из которых 6,8 млн км^2 приходится на водное пространство, что составляет 45% общей площади Северного Ледовитого океана. В пределах сектора континентальный шельф России составляет 6,19 млн км^2, или 41% площади всей водной акватории Арктики. Особо следует отметить, что из всей общей площади российского арктического сектора постоянно находится под арктическим льдом площадь 5,14 млн км^2 (70% площади сектора), из них под паковым льдом – 1,554 млн км^2 (23% площади сектора). Более десяти месяцев в году территория России связана ледовым припаем с соответствующим сектором»[107].

Далее автор пишет: «Специфика условий Арктики влияет на особое отношение арктических государств к некоторым водным путям и на режим последних. Это касается Северного морского пути РФ, Северо-западного прохода Канады и норвежской водной коммуникации «Индрелея». Северный морской путь, связывающий Европейскую часть РФ с Сибирью и Дальним

---

[105] Эфендиев О.Ф. Арктические воды // Современное международное морское право. Режим вод и дна Мирового океана / отв. ред. М.И. Лазарев. — Т. 1. — М.: Наука, 1974. — С. 188.
[106] Там же. С. 189.
[107] Арктика: интересы России и международные условия их реализации / авт. кол.: Ю.Г. Барсегов (рук. проекта), В.А. Корзун, И.М. Могилевкин (отв. ред.) и др. — М.: Наука, 2002. — С. 26.

Востоком, проходит через Баренцево, Карское, Лаптевых, Восточно-Сибирское и Чукотское моря, которые омывают берега только РФ»[108]. В порядке уточнения отметим, что Чукотское море омывает берега не только России, но и США. В завершение автор справедливо констатирует: «Являясь важным фактором хозяйственного освоения арктических районов России, Северный морской путь не используется для международного судоходства. Осуществление мореплавания на этой трассе в особых условиях Арктики требует больших материальных затрат, создания соответствующей материально-технической базы, привлечения персонала. Условия навигации по Северному морскому пути диктуют необходимость постоянного его обслуживания – ледового, лоцманского, метеорологического и др. Все это предполагает особый правовой режим как самой трассы, так и окраинных водных пространств, по которым проходит трасса»[109].

В свете изложенного несколько странно выглядят утверждения некоторых отечественных авторов о том, что не все районы Северного морского пути находятся под юрисдикцией России, и что, как утверждается, Севморпуть якобы пересекает «частично открытое море». Так, в книге коллектива специалистов по морскому праву отмечалось, что Северный морской путь «протяженностью около 3500 миль, проходящий вдоль арктического побережья Российской Федерации, пересекая частично районы, находящиеся под юрисдикцией России, а частично открытое море»[110]. Отметим, во-первых, что акватории Северного морского пути не включают районы открытого моря. Во-вторых, исходя из цитированного ранее определения понятия «Северный морской путь», он не может «пересекать» какой-то морской район. Севморпуть – это и есть морские районы, некоторые из которых находятся под суверенитетом России (например, внутренние

---

[108] Там же. С. 26-27.
[109] Там же. С. 27.
[110] Колодкин А.Л., Гуцуляк В.Н., Боброва Ю.В. Мировой океан: международно-правовой режим, основные проблемы. — М.: Статут, 2007. — С. 264.

морские вода, территориальное море), другие – под юрисдикцией Российской Федерации (районы исключительной экономической зоны России).

Главная политико-правовая проблема для России (как государства, прибрежного к акваториям Севморпути) состоит в том, что в 20 веке США и его союзники стали оспаривать право России законодательно регулировать судоходство по СМП. США и их союзники, прежде всего НАТО, выступают против разрешительного порядка такого судоходства, особенно, против регулирования Россией военного мореплавания кораблей США вдоль российского побережья в пределах СМП, в том числе и в Карском море[111]. В более конкретном плане, речь идет о разных позициях прибрежного государства – России, и неприбрежного – США, в отношении правового режима тех проливов, которые соединяют Карское море с другими акваториями Северного Ледовитого океана.

2.2. Расхождения в международно-правовых позициях России и США относительно режима проливов, соединяющих Карское море с Баренцевым и с морем Лаптевых.

В отечественной и в иностранной юридической литературе представлена суть международно-правовых позиций России и США в отношении режима тех арктических проливов, которые расположены между материковым и островными побережьями России в Арктике, при ссылках на конкретные документы, в которых эти позиции зафиксированы.

Согласно позиции США, такие проливы (раз они соединяют один район исключительной экономической зоны России с другим его районом) подпадают под действие Части III Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., названной «Проливы, используемые для международного судоходства».

Действительно, при подходе к оценке только на основе Конвенции 1982 г. статуса проливов, ведущих в Карское море и из него, может

[111] 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. 1110.

сложиться впечатление, что эти проливы – международные. Согласно ст. 37 Конвенции 1982 г., ее предписания о транзитном (беспрепятственном) проходе судов применяются «к проливам, используемым для международного судоходства между одной частью открытого моря или исключительной экономической зоны и другой частью открытого моря или исключительной экономической зоны».

При таком формальном подходе к применимому праву полностью игнорируется другой основной источник международного права – давно сложившийся международный обычай, что ниже будет показано. Игнорирование международного обычая как основного источника международного права недопустимо в контексте ст. 38 Статута Международного Суда ООН: Статут является частью Устава ООН.

Как показано в отечественных международно-правовых исследованиях, ведущие в Карское море проливы (с запада – пролив Карские ворота; с востока – пролив Вильницкого) издревле рассматривались территориальным сувереном – Россией – в качестве ее внутренних вод. Отмечено, в контексте анализа исторических правооснований России в Арктике, особое международно-правовое значение в этом смысле следующих правовых документов: «Указы российского императора 1869 и 1883 гг., Директива 1893 г., уведомление правительством Российской империи зарубежных государств о своей позиции в отношении районов Арктики, находящихся к северу от российского материкового побережья (дипломатическая нота, направленная Министерством иностранных дел Российской империи 20 сентября 1916 г.), указывали на право верховенства России в отношении обозначенных северных территорий, прежде всего островных, причём такое право названо “общепризнанным на протяжении веков”»[112]. Документ Российского МИДа 1916 г. гласит: Значительное число открытий и географических исследований в полярных районах, расположенных к северу от азиатского побережья

[112] См. об этом: 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. 1109.

Российской империи, произведенное в течение столетий усилиями русских мореплавателей и купцов, только что пополнилось недавними успехами: закончилась деятельность флигель-адъютанта его императорского величества капитана II ранга Вилькицкого, начальника гидрографической экспедиции, которому в 1913 - 1914 годах было поручено исследование Северного Ледовитого океана. Этот офицер императорского российского флота произвел в 1913 году гидрографическую опись, многих секторов, простирающихся от северного побережья Сибири, и на параллели 74°45' северной широты открыл остров; позднее названный «островом генерала Вилькицкого», затем, поднявшись на север, открыл обширные земли, простирающиеся к северу от Таймырского полуострова...». В 1914 году открыт «новый остров близ острова Беннета; новый остров был назван «островом Новопашенного». Императорское российское правительство имеет честь нотифицировать настоящим правительства союзных и дружественных держав о включении этих земель в территорию Российской империи». Правительство «считает также составляющими нераздельную часть империи острова Генриетта, Жанетта, Беннета, Геральда и Уединения, которые вместе с островами Новосибирскими, Врангеля и иными, расположенными близ азиатского побережья империй, составляют продолжение к северу континентальной платформы Сибири. Императорское правительство не сочло нужным включить в настоящую нотификацию острова: Новая Земля, Колтуев, Вайгач и иные различных размеров, расположенные близ европейского побережья империи ввиду того, что их принадлежность к территории империи является общепризнанной в течение столетий»[113]. Ни в 19, ни в начале 20 века ни одно государство в мире не оспаривало названные выше правовые акты России.

[113] Цит. по: Арктический регион: проблемы международного сотрудничества. Хрестоматия в 3 т. Т. 3. Применимые правовые источники / Гл.ред. И.С. Иванов ; Научно-юридическое редактирование переводов документов и их систематизация проф. А.Н. Вылегжанина; составители: А.Н. Вылегжанин, Б.П. Шаповалов, И.Н. Тимофеев, Т.А. Махмутов и др. – М. : Аспект Пресс, 2013. – С. 140.

Более того, в науке приведены и более ранние акты отечественного законодательства, а также международные договоры Русского государства, в которых его властные полномочия на воды, прилегающие к побережью Сибири, весьма четко обозначены. Опять же, ни европейские государства, ни США в период после дат принятия упомянутых правовых документов России и вплоть до середины 20 века не поддерживали протестов против такого волеизъявления российского, а потом и советского государства. Как отмечено в юридической науке: «США, которые сложились как независимое государство во второй половине XVIII в., не могут изменить в XXI в. правовой статус арктических проливов России как её внутренних вод: такой их статус сложился задолго до создания американского государства». Этот международно-правовой статус последовательно поддерживается Россией «с XVII в. до настоящего времени»[114].

В изданной в 2018 г. монографии доктора юр. наук И.С. Жудро, цитируя работы профессоров Кожевникова Ф.И., Вылегжанина А.Н., Каламкаряна Р.А., Черниченко С.В. о роли международного обычая в современном международном праве, показывает главенствующую роль этого основного источника международного права в статусе Арктики. И.С. Жудро отмечает, что само установление секторальных (идущих по меридианам к Северному полюсу) границ между Российской империей и Великобританией в 1825 г., между Россией и США в 1867 г. – это следствие формирования соответствующих международных обычаев до заключения соответствующих договоров между названными государствами[115]. Именно это позволило проф. Лахтину В.Л. характеризовать основанные на международном обычае секторальные границы размежевания властных полномочий между арктическими государствами «как наиболее целесообразный способ разграничения полярных пространств, в основе которого лежит принцип

[114] 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. 1113.
[115] Жудро И.С. Исторические правооснования России в Арктике: современная концепция защиты. — Архангельск: Северный Арктический федеральный университет, 2018. — С. 154–158.

«района тяготения»: вопрос о юридическом положении еще не открытых северных полярных территорий можно считать решенным современным полярным международным правом в том смысле, что, даже будучи неоткрытыми, территории эти уже презюмируются как долженствующие подпасть под суверенитет близлежащего приполярного государства, в секторе «района тяготения» которого эти территории находятся»[116].

С ростом экономической деятельности в Карском море, включая реализацию здесь крупных экономических проектов, будет, как можно прогнозировать, происходить рост объемов перевозки углеводородов, иных грузов через пролив Карские ворота и пролив Вильницкого.

В свете изложенного выше, можно констатировать, что с точки зрения национальных интересов России целесообразна гармонизация с США сохраняющихся разных позиций в отношении режима прохода судов через названные проливы. Причем не столько в отношении прохода через них торговых судов (в этом отношении наблюдается сближение позиций двух государств), сколько в отношении параноидального стремления США легитимировать «свободу судоходства» своих военных кораблей через эти проливы. На что, как можно прогнозировать, Россия как территориальный суверен, в силу факторов национальной безопасности, никогда не пойдет.

Упомянутое выше явное нарушение в 2022 г. семью западными государствами сложившегося в региональном правопорядке Арктического региона обыкновения ограждать Арктику от разногласий в других регионах мира позволяет в настоящий период России, как выше было показано, принять ответные юридические меры в отношении этих государств. В числе таких мер напоминание об особом правовом статусе Карского моря, которое в период Советского Союза рассматривались в науке, бесспорно, как его внутренние воды по историческим основаниям. В русле такого правового подхода вся площадь дна Карского моря находится под суверенитетом прибрежного государства, в настоящее время – Российская Федерация.

[116] Жудро И.С. 2018. Цит. соч. С. 159.

Соответственно, Россия как территориальный суверен вправе ужесточить природоохранные меры в отношении предотвращения загрязнения всякого участка Карского моря. В таком контексте главной из этих ответных мер мог бы стать временный запрет для названных государств осуществлять судоходство, в том числе для научных целей, в любом районе Карского моря, если на то нет отдельного природоохранного разрешения компетентных российских властей. Такая ответная мера могла бы быть отменена российскими властями после официального уведомления властями конкретного западного государства, направленного по дипломатическим каналам, о том, что это государство считает, как и Россия, нарушением международного права соучастие США в неконституционной силовой замене в Киеве в 2014 г. конституционно избранного президента Украины на нелегитимный режим в Киеве; также считает нарушением международного права обстрелы с 2014 года со стороны Киевского режима территорий Донбасса, население которых не избирало властный режим, возникший в Киеве после государственного переворота 2014 г. Кроме того, в дипломатическом уведомлении такого западного государства должно содержаться также заверение о прекращении им какого бы ни было военного содействия нелегитимному режиму в Киеве и отмене всех санкционных ограничений в отношении российских юридических и физических лиц, с изданием соответствующего нормативного акта.

Принимая и реализуя названные ответные правовые меры, Россия могла бы сделать практический шаг в направлении, обозначенном еще в период Российской империи, в целях подтверждения своих властных полномочий по управлению (в качестве суверена) недрами дна всего Карского моря.

В конкретном плане предлагается оформить охарактеризованные выше ответные меры России в отношении не только западных государств-членов Арктического совета, но и иных государств, которые поддержали силовую замену в 2014 г. в Киеве конституционной власти президента Украины В.

Януковича на нелигитимный режим, т.н. «и.о. президента Украины А. Турчинова», управляемый с 2014 г. из Вашингтона[117], а также тех государств, которые присоединились к санкционной политике Вашингтона. Не имеют юридических оснований бытующие в многочисленных западных средствах массовой информации утверждения о том, что МИД России, признал, после государственного переворота в Киеве 2014 г., последующие режимы, в т.ч. нынешний режим В.Зеленского. Во-первых, в силу общего принципа права – *lex injuria jus non oritur*, на что уже обращено внимание в юридической науке[118]. Во-вторых, вследствие ряда заявлений Президента РФ о том, что Россия не признала госпереворот 2014 г.

Посредством обозначенных ответных мер нынешние разногласия в позициях Российской Федерации и США в отношении правового режима прохода через проливы, соединяющие Карское море с другими акваториями Северного Ледовитого океана, перешли бы из плоскости оспаривания российского суверенитета в природоохранный формат. А в разногласиях по вопросам правового режима защиты морской среды по практике, государства чаще исходят из презумпции того, что международно-правовая позиция прибрежного государства, как наиболее заинтересованного в сохранении экосистем и биоразнобразия в морских районах под их юрисдикцией, что будет показано ниже.

2.3. К учету канадского опыта регулирования судоходства в Северо-Западном проходе при уточнении Россией правового режима иностранного судоходства в Карском море.

Как не раз отмечалось в научных публикациях, экономическое значение и Северного морского пути, и Северо-Западного прохода (далее – СЗП) возрастает с сокращением площади, покрытой льдами, увеличением периода

---

[117] См.: Воронин Е.Г., Кулебякин В.Н., Николаев А.В. Государственный переворот в Киеве в феврале 2014 г.: международно-правовые оценки и последствия // Московский журнал международного права. — 2015. — № 1. — С. 11–28.

[118] Вылегжанин А.Н., Крицкий К. Соучастие США в государственном перевороте в Киеве 2014 года — это международное правонарушение // Международная жизнь. — 2019. — № 3. — С. 3 и сл.

возможной навигации и в Карском море, и в акватории СЗП без ледоколов, а также с ростом масштабов грузоперевозок в Арктике, особенно в связи с освоением новых месторождений на арктическом шельфе.

Воды СЗП составляет объект многолетнего спора между США и Канадой об их статусе. СЗП включает в себя несколько морских путей между островами Канадского Арктического архипелага и «основным» побережьем Канады. Канада в своем законодательстве квалифицирует Северо-Западный проход своими внутренними водами. На этом основании Канада законодательно регулирует проход через этот пролив всех национальных и иностранных судов, дает разрешения на проход иностранных судов или запрещает его, осуществляет другое регулирование (природоохранное, таможенное и др.).

В канадских правовых научных публикациях использовалось и следующее обоснование: в соответствии с решением Международного Суда по делу о проливе Корфу в 1949 году международный пролив должен, помимо географического требования соответствовать еще и функциональному, т.е. фактически использоваться для международного судоходства. Северо-Западный проход активно для международного судоходства не использовался, поскольку этому в течение столетий мешал ледяной покров. До 1985 года, когда Канада установила прямые исходные линии вдоль побережья Арктического архипелага, было осуществлено только два несанкционированных прохода иностранных судов (оба – США: «Манхэттэн» и «Полар Си») через пролив. Поэтому нельзя утверждать, что к моменту установления прямых исходных линий Северо-Западный проход был проливом, используемым для международного судоходства. В ст. 5 Конвенции о территориальном море и прилежащей зоне 1958 года содержится норма о том, что, если установление прямой исходной линии приводит к включению во внутренние воды районов, которые до того рассматривались как часть территориального моря или открытого моря, то в этих районах применяется право мирного прохода. Аналогичная статья

содержится и в Конвенции по морскому праву 1982 года (ст. 8 Конвенции). В 1985 году Канада не участвовала ни в Конвенции 1958 года (которую она не ратифицировала), ни в Конвенции 1982 года (к которой она присоединилась позднее, только в 2003 году). При этом присоединение к Конвенции 1982 года не сделало автоматически Северо-Западный проход международным проливом. Тем не менее, США (а их позицию поддерживает ЕС и Япония) по-прежнему настаивают на том, что Северо-Западный проход, хотя и находится в арктическом секторе Канады, но – это «святой Грааль торгового мореплавания»[119] – должен быть признан проливом, используемым для международного судоходства, свободным от «одностороннего контроля Канады» за проходом иностранных судов[120].

Поскольку ледяной покров, препятствовавший раньше навигации по этим внутренним водам Канады, в настоящее время становится все тоньше (что, впрочем, по мнению Канады, никак не влияет на ее суверенитет над этими водами), по прогнозам, СЗП станет более востребованным для судоходства. Канаде предстоит определиться, будет ли она предпринимать меры для поддержания статуса внутренних вод в отношении Северо-Западного прохода[121].

С другой стороны, осуществление Канадой контроля над СЗП объективно соответствует и национальным оборонным интересам США: вряд ли им отвечает свободное плавание в проливе, например, китайских, российских, северокорейских или иранских военных кораблей. Следовательно, еще одним аргументом в пользу позиции Канады в споре является необходимость поддержания безопасности в Арктическом регионе. К тому же, если даже с таянием льдов судоходство в СЗП увеличится, Канада сохранит право осуществлять регулирование в проливе, соответствующее

---

[119] О статусе наземных и морских пространств Арктического сектора Канады см.: Вылегжанин А.Н., Буник И.В. Арктический сектор Канады // Арктическая правовая энциклопедия / под общ. ред. А.В. Торкунова, А.Н. Вылегжанина. — М.: Издательство «Аспект Пресс», 2024. — С. 35–37.

[120] Права Канады на природные ресурсы толщи воды, дна и недр не оспариваются.

[121] Вылегжанин А.Н., Буник И.В. Северо-Западный проход // Арктическая правовая энциклопедия / под общ. ред. А.В. Торкунова, А.Н. Вылегжанина. — М.: Издательство «Аспект Пресс», 2024. — С. 214–215.

интересам ее национальной безопасности, поскольку «Канада может позволить себе потерять право считать Северо-Западный проход своими внутренними водами, но не может позволить себе потерять контроль над судами, плавающими в этом проливе»[122].

При определении статуса Северо-Западного прохода нельзя не учитывать специфику арктического региона. Конвенция 1982 г. «не адаптирована» под Арктику, она содержит общие правила, как отмечают ученые[123]. В соответствии со ст. 234 прибрежные государства в Арктике могут установить особое, усиленное природоохранное регулирование «по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды» в пределах 200 мильной зоны. Этот подход активно применяется Канадой. В отношении морских пространств в Арктике она осуществляет широкую юрисдикцию в экологическом аспекте. Можно перечислить следующие законы: Закон о предотвращении загрязнения арктических вод 1970 года (Arctic Waters Pollution Prevention Act), Закон о рыбных ресурсах 1985 года (Fisheries Act), Закон о судоходстве 2001 года (Canada Shipping Act), Закон 1999 года об охране окружающей среды (Canadian Environmental Protection Act). По некоторым оценкам, «среди всех арктических государств именно Канада имеет наиболее полное правовое регулирование в отношении Арктики; и действительно другие государства консультируются с Канадой по поводу того, как создать и структурировать подобные законы и другие акты в этой сфере»[124].

Канада законодательно регулирует судоходство по Северо-Западному проходу, не спеша, впрочем, поддерживать аналогичное законодательство РФ о Севморпути вдоль арктического побережья России. Имеются, однако,

---

[122] Huebert R. Canada and the Changing International Arctic: At the Crossroads of Cooperation and Conflict. — Montreal: Institute for Research on Public Policy, 2008. — P. 17.

[123] Macnab R. Coastal State Sovereignty in the Arctic Offshore: Is it Compatible with the Concept of a Borderless North? A position paper presented for the 4th NRF Open Meeting in Oulu, Finland and Luleå, Sweden. October 5-8, 2006. — P. 5. — Режим доступа: http://www.nrf.is/Open%20Meetings/Oulu%20Lulea%202006/Position%20Papers/Macnab_4th%20NRF%20PP_update.pd (дата обращения: 06.06.2023).

[124] См.: Вылегжанин А.Н., Буник И.В. Арктический сектор Канады // Арктическая правовая энциклопедия / под общ. ред. А.В. Торкунова, А.Н. Вылегжанина. — М.: Издательство «Аспект Пресс», 2024. — С. 35–37.

перспективы международного согласия с таким национальным регулированием, главным образом в русле совпадающих «природоохранных» интересов международного сообщества и Канады, а также интересами коренного населения – народа Инуитов. Действительно, загрязнение Северо-Западного прохода привело бы к разрушению арктической экосистемы. По сравнению с историческими и природоохранными, иные основания прав Канады на ее арктический сектор (в т.ч. теория прилегания) при глубоком юридическом анализе могут вызвать дискуссии как не достаточные с позиций современного международного права. Право на регулирование Канадой судоходства по Северо-Западному проходу детально оформляется специальным национальным законодательством, согласовано с базовой международно-правовой платформой Канады, охарактеризованной в научной литературе[125]. С общих природоохранных позиций этой платформы справедливыми выглядят усилия Канады, нацеленные против «бесхозности» Северо-Западного прохода, против безучастности к порядку в нем, к его экологическому состоянию. К национальному законодательству Канады о регулировании судоходства по Северо-Западному проходу и защите окружающей среды относятся, прежде всего, законы о судоходстве в арктических водах и принятые в соответствии с ними подзаконные нормативно-правовые акты, в т.ч. Приказ от 10 сентября 1985 г. о прямых исходных линиях в Арктике. Позиция Канады в отношении правового статуса Северо-Западного прохода была юридически ясно выражена в 1975 г. министром иностранных дел Аланом МакИченом (Allan MacEachen). Министр отверг применимость к этому национальному арктическому пути Канады положений Конвенции 1982 г.: «Так как Северо-Западный проход Канады не используется для международного судоходства и так как арктические воды рассматриваются Канадой в качестве внутренних вод, – режим транзитного прохода не применяется к Арктике (As Canada’s

[125] Вылегжанин А.Н., Буник И.В. Северо-Западный проход // Арктическая правовая энциклопедия / под общ. ред. А.В. Торкунова, А.Н. Вылегжанина. — М.: Издательство «Аспект Пресс», 2024. — С. 214–215.

Northwest Passage is not used for international navigation and since Arctic Waters are considered by Canada as being internal waters, the regime of transit passage does not apply to the Arctic)»[126].

В Преамбуле Приказа от 10 сентября 1985 г.[127] особо отмечен исторический факт – то, что Канада «издавна поддерживает и осуществляет суверенитет над водами Канадского Арктического архипелага (Canada has long maintained and exercised sovereignty over the waters of the Canadian Arctic archipelago). В заявлении министра иностранных дел подтверждено, что обозначенные в Приказе прямые исходные линии определили «внешнюю границу канадских исторических вод»[128]. Как известно, воды, расположенные в сторону берега от исходной линии территориального моря, составляют часть внутренних вод государства. Статус внутренних морских вод имеют также «исторические» воды[129]. Таким образом, в рассматриваемом случае Канада «сочетает» юридические аргументы – и касательно исторических вод, в целом исторических правооснований, и в отношении правовой обоснованности прямых исходных линий. В совокупности такая аргументация усиливает международно-правовую позицию Канады.

После несанкционированного (т.е. без разрешения канадских властей) захода американского нефтяного танкера Манхэттен в арктические воды Канады в 1970 г. был принят Закон о предотвращении загрязнения арктических вод (Arctic Waters Pollution Prevention Act)[130]. В этот закон впоследствии внесены изменения и дополнения; в т.ч. в 2002 г. В Законе определены Специальные зоны государственного контроля за безопасностью

---

[126] Pharand D. Canada's Waters in International Law. — Cambridge: Cambridge University Press, 1988. — P. 215.
[127] Territorial Sea Geographical Coordinates (Area 7) Order, S.O.R./85–872 // Canada Gazette Part II. — 1985. — Vol. 119, No. 20. — P. 3996.
[128] Заявление Министра иностранных дел Д. Кларка от 10 сентября 1985 г. в Палате общин // Statement Series. — 1985. — № 85/49. — С. 3.
[129] Бараболя П.Д., Волков А.А., Калинкин Г.Ф., Колодкин А.Л. и др. Океан, техника, право.; отв. ред.: Лазарев М.И., Сперанская Л.В. — М.: Юрид. лит., 1972. — С. 45-48. Вылегжанин А.Н. Исторические воды: проблема обоснования статуса. – Актуальные проблемы международного права. Международно-правовые проблемы территории. Сборник научных трудов / ред. коллегия Кожевников Ф.И., Задорожный Г.П., Кривчикова Э.С. – М.: МГИМО, 1980. – С. 90-93.
[130] Вылегжанин А.Н., Буник И.В. Закон Канады о предотвращении загрязнения арктических вод, примыкающих к континенту и островам канадской Арктики // Арктическая правовая энциклопедия / под общ. ред. А.В. Торкунова, А.Н. Вылегжанина. — М.: Издательство «Аспект Пресс», 2024. — С. 68–70.

судоходства – «Shipping safety control zones»; установлены широкие права Канады по контролю за загрязнением в районах на расстоянии 100 миль от любой точки канадского берега к северу от 60° северной широты (т.е. от любого канадского острова в ее арктическом секторе). Тем самым правительство получило законодательные полномочия осуществлять эффективное государственное принуждение к соблюдению иностранцами национального законодательства Канады, прежде всего для защиты окружающей среды. Отметим, что в связи с принятием Закона 1970 г. состоялись ожесточенные дебаты противников и сторонников распространения Канадой юрисдикции на ее арктический сектор. Резкий протест в связи с разработкой этого закона заявлен Госдепартаментом США[131].

Позиция США по данному вопросу выражена так: «Международное право не дает оснований для такого одностороннего распространения юрисдикции … США не могут ни принять, ни признать такие претензии … Если мы не выступим против таких действий Канады, они будут расцениваться в качестве прецедента в других местах ... Если у Канады есть право претендовать и осуществлять в открытом море исключительную юрисдикцию в целях защиты от загрязнения и разработки ресурсов, другие страны могут претендовать на право осуществлять юрисдикцию в других целях, справедливых или нет, однако одинаково не совместимых с международным правом». В ответ на это заявление Госдепартамента была направлена официальная нота Правительства Канады. В ноте, прежде всего, перечислены конкретные случаи, когда США сами нарушали принцип свободы моря; в связи с этим отмечено: «Канада оставляет за собой те же права, что присвоили себе Соединенные Штаты Америки, определив, как лучшим образом защитить свои жизненные интересы, включая, в частности, национальную безопасность. … Канадское Правительство обязано выполнить свои основные обязанности перед канадским народом и

[131] Там же.

международным сообществом, защитив морскую среду Канады … Предлагаемое законодательство основано на доминирующем праве прибрежного государства на защиту против серьезных угроз для окружающей его среды. В то время как Правительство Канады намерено открыть Северо-Западный проход для безопасной навигации, оно не может принять предложение о распространении на Северо-Западный проход режима открытого моря. … Правительство Канады отвергает любые предположения о том, что Северо-Западный проход является международным судоходным путем. … Правительство Канады не согласно с тем, что Арктика в целом должна подчиняться международному режиму сохранения природных ресурсов … Очевидно, что Правительство Канады не может принять участие в любой международной конференции, созванной в целях обсуждения вопросов, полностью подпадающих под канадскую национальную юрисдикцию».

Объективно позиция Канады, особенно самый сильный ее компонент – природоохранный – выглядит более убедительным, более отвечающим современному международному праву, чем построенное в общих фразах, без учета фактического *lex speciales*, заявление Госдепартамента США[132].

Решение, найденное Канадой и США в 1988 г. при подписании рассмотренного Соглашения 1988 г., на какое-то время «заморозило» проблему возражений США против канадской юрисдикции в ее арктическом секторе. Но возможность пересмотра Соглашения 1988 г. заложена в тексте: допускается его расторжение в одностороннем порядке путем письменного уведомления, направленного за три месяца (статья 5). Премьер-министр Канады заявил: «Суверенитет – это то, что или осуществляешь, или потеряешь»[133]. Премьер-министр сделал акцент на создании

---

[132] Вообще следует согласиться с многочисленными исследователями международного права в том, что после оккупации США Ирака, бомбардировок Югославии, угрозы силой в адрес Северной Кореи серьезные правоведы не верят в приверженность США международному праву. Не случайно в популярной передаче «Пост-Скриптум» (ведущий – депутат, председатель Комитета Государственной Думы Федерального Собрания А. Пушков) приведен ответ президента США Буша на вопрос журналиста о том, как он относится к международному праву: «Международное право? Не знаю о таком. Спросите у моего адвоката».

[133] Tories plan to bolster Arctic defence // CBC News. — 2005. — Dec. 22.

специализированного военно-морского флота в целях контроля за судоходством в арктическом секторе Канады. В связи с этим посол США в Канаде Д. Вилкинс заявил о том, что его правительство выступает против канадских планов размещения военных ледоколов в Арктике для обнаружения нарушителей и подтверждения канадского суверенитета в отношении арктических вод. «Нет причин создавать несуществующую проблему, – заявил посол. – Мы не признаем правопритязания Канады на эти воды… Большинство других стран также не признает их». Ответ канадского премьер-министра был таким: «Соединенные Штаты защищают свой суверенитет; правительство Канады будет защищать наш суверенитет. Мы получили полномочия от канадского народа, а не от посла Соединенных Штатов». Идет обмен правовыми взглядами, в т.ч. через средства массовой информации. В газете USA Today отмечено: «США в целом поддерживают свободу моря…Официальные должностные лица США опасаются, что случай с Северо-Западным проходом создаст прецедент»[134]. Канадская пресса акцентирует внимание на факте усилившегося военного присутствия Канады в Арктике[135].

Выше уже упоминалось о планах канадского правительства усовершенствовать средства наблюдения и контроля в Арктике: усилить присутствие военно-морского флота, сухопутных и воздушных войск, усовершенствовать систему подводного и воздушного наблюдения (в том числе запуск в космическое пространство нового спутника). Перед вооруженными силами Канады поставлена задача взаимодействовать с гражданскими властями в целях разработки планов действия в случае чрезвычайных ситуаций. Одновременно с этим канадские вооруженные силы, дислоцированные в северном районе, переименованы в Объединенный северный экспедиционный корпус, территориальные пределы реализации полномочий которого определены, опять же, юридически широкой

[134] Dube R. As ice melts, debate over Northwest Passage heats // USA Today. — 2006. — Apr. 4.
[135] Humphreys A. Military stakes out Northwest Passage: Canadian patrol groups cover 4,500 km of Arctic // National Post. — 2006. — Apr. 5.

формулировкой – «севернее 60-й параллели». На лето 2006 г. запланированы учения в районе восточного входа в «Канадские внутренние воды» [136].

Сквозное пересечение кораблями Береговой охраны США Северо-Западного прохода с востока на запад или в обратном направлении осуществлялось уже много раз, начиная с 1988 г. При этом обе стороны действовали в рамках Соглашения 1988 г.: в каждом случае такой проход американских кораблей осуществлялся на основе акта Правительства Канады, причем после оценки на соответствие применимым требованиям. Так, Приказ об исключении ледокола Береговой охраны Соединенных Штатов «Хили» из сферы применения Правил предотвращения загрязнения при арктическом судоходстве от 18 июня 2003 г.[137] состоит из трех частей: Преамбулы, содержательных постановлений, отчета об анализе результатов регулирования. В преамбуле Приказа подчеркивается: «Принимая во внимание, что Губернатор в Совете удовлетворен должными мерами, предпринятыми Правительством Соединенных Штатов, в отношении ледокола «Хили», состоящего в Береговой охране Соединенных Штатов, в целях обеспечения соответствия ледокола требованиям, в основном соответствующим стандартам, предписанным Правилами предотвращения загрязнения при арктическом судоходстве, принятыми в соответствии с разделом 12 (1) (a) Закона о предотвращении загрязнения арктических вод, которые были бы иначе применимы к этому ледоколу в любом районе контроля за безопасностью судоходства; также принимая во внимание, что Губернатор в Совете удовлетворен принятием всех разумных мер предосторожности для снижения угрозы любого сброса отходов в связи с плаванием ледокола «Хили» в районах контроля за безопасностью судоходства; поэтому, Ее Превосходительство Генерал-губернатор в Совете, по рекомендации Министра транспорта, в соответствии с разделом 12(2)

[136] Bell J. Northern forces to beef up emergency response work // Nunatsiaq News. — 2006. — May 26.
[137] Вылегжанин А.Н., Буник И.В. Закон Канады о предотвращении загрязнения арктических вод, примыкающих к континенту и островам канадской Арктики // Арктическая правовая энциклопедия / под общ. ред. А.В. Торкунова, А.Н. Вылегжанина. — М.: Издательство «Аспект Пресс», 2024. — С. 68-70.

Закона о предотвращении загрязнения арктических вод, настоящим издает Приказ об исключении ледокола Береговой охраны Соединенных Штатов «Хили» из сферы применения Правил предотвращения загрязнения при арктическом судоходстве».

Собственно предписывающие постановления состоят из трех статей. Первая констатирует исключение ледокола из сферы применения канадских Правил. В ст. 2 и ст.3 Приказа установлены четкие временные рамки его юридической силы. Отчет об анализе результатов регулирования – интересный с юридической точки зрения документ. Он не является de jure составной частью Приказа, на что прямо указано в тексте. Однако данный отчет публикуется в официальном издании после текста Приказа, а потому *de facto*, для целей правоосуществления, воспринимается как неотъемлемая часть Приказа. Такая юридическая техника не позволяет оспаривать легитимность Отчета. С другой стороны, Канада вновь официально заявляет о своих правах в арктическом секторе Канады и вновь нет юридически значимых протестов со стороны других государств. Приведем пример, обратившись к тексту Отчета: «Правительство Канады может отказать в исключении (т.е. в даче согласия на проход), предусмотренном Законом о предотвращении загрязнения арктических вод и отказать в даче согласия в соответствии с Соглашением между Канадой и Соединенными Штатами». Здесь вновь Канада удачно ссылается на национальное законодательство и международный договор как на сочетающиеся правооснования регулирования ею судоходства по Северо-Западному проходу. Этим еще раз подтверждается последовательность правовой арктической позиции Канады.

Отчет представляет собой обстоятельный официальный юридический комментарий к Приказу, в нем детально изложены правовые требования Канады к осуществлению прохода через арктический сектор. Отчет состоит из следующих подразделов: «описание», «альтернативы», «выгоды и затраты», «консультации», «соответствие и обеспечение выполнения», «контакты». В «Описании» характеризуется применимое законодательство,

санкционирующее плавание ледоколов, техническое состояние которых тождественно установленным канадским актам или которое «в основном ему соответствует». Отмечается, что подобное решение было принято на основе запроса Госдепартамента США в Министерство иностранных дел и международной торговли Канады от 26 марта 2003 г. о разрешении предполагаемого прохода ледокола «Хили». Подчеркивается, что ледоколы США осуществляли проход в 1988, 1989, 1990, 1993 и 2000 гг., причем каждый раз на основе Приказа, изданного в соответствии с Соглашением 1988 г. по итогам оценки технического состояния. В разделе «Альтернативы» поясняется, что Канадское правительство может отказать в исключении в соответствии с Законом о предотвращении загрязнения арктических вод и отказать в даче согласия в соответствии с Соглашением между Канадой и Соединенными Штатами. Констатируется, что в рассматриваемом случае нет «достаточных оснований» для отказа, поскольку «ледокол способен осуществить навигацию в существующих условиях»; Правительство Канады «предупреждено»; «в процессе плавания будут проведены совместные канадско-американские исследования»; «Канада извлечет выгоду, получив научную информацию»; «сотрудничество при планировании плавания более чем очевидно»; «Министерство транспорта Канады и Канадская Береговая охрана были вовлечены в такое планирование с канадской стороны». По тексту Отчета (раздел «выгоды и затраты») следует, что Приказ издан в соответствии с обязательствами Канады по международному договору. Последний не предполагает получение выгоды от прохода ледокола США. Следовательно, причина принятия Приказа не в финансовых интересах, а в более важном «политическом и международном подтексте». Тем не менее Канада получит выгоду в виде результата проводимых научных исследований: в соответствии с Соглашением Вольпэ-Джемиесон о совместных исследованиях 1970 г. все результаты совместных исследований являются общими, т.е. доступны правительствам обоих государств. Министерство транспорта Канады провело оценку технических

характеристик ледокола «Хили». Согласие на проход ледокола основано на соответствии всем требованиям, в том числе на следующих фактах: возможность присутствия на ледоколе канадского инспектора по предотвращению загрязнения (Pollution Prevention Officer); достаточный класс, мощность ледокола, и опыт его команды; строгое соблюдение Береговой охраной США высоких стандартов предотвращения загрязнения моря и защиты окружающей среды; самодостаточность ледокола для длительного плавания; незначительность воздействия на окружающую среду. При этом Госдепартамент США при направлении дипломатической ноты о запросе на проход предоставил гарантии, что любые расходы, связанные с загрязнением, возлагаются на Правительство Соединенных Штатов в соответствии с международным правом. Обеспечение выполнения канадского законодательства осуществляется Инспекторами Канады, назначаемыми согласно Закону о предотвращении загрязнения арктических вод. В Отчете предусмотрено применение в данном случае канадских правил «НОРДРЕГ». На борту ледокола обеспечено присутствие офицеров Канадской береговой охраны. В связи с изложенным, ледокол «Хили», сказано в Отчете, не будет сопровождаться ледоколом Канадской береговой охраны (второй раз в истории с момента заключения Соглашения 1988 г.). Вместе с тем, «ледоколы Канадской береговой охраны будут находиться поблизости и будут, способны реагировать в случае необходимости».

Для России при совершенствовании законодательства о Севморпути, в т.ч. о такой его части, как Карское море, важно учитывать наиболее значимые результаты осуществляемой с 1904 г. правовой политики Канады в Арктике. Эти итоги на современном правовом языке были обозначены в марте 2005 г. Министр иностранных дел Канады *П. Петтигрю* выступил на круглом столе, посвященном «усилению суверенитета, безопасности и циркумполярному сотрудничеству». Название его доклада – «Канада в циркумполярном мире – северная стратегия и канадская внешняя политика».

В докладе вновь подчеркнута одна из целей внешней политики страны: «заявить и обеспечить сохранение канадского суверенитета на Севере»[138].

Министром обозначены базовые основы канадской арктической политики: «На протяжении прошедших лет Канада успешно усиливала и подтверждала свое право на северную территорию. Никто не оспаривает наш суверенитет над землями и островами Севера… Никто не оспаривает наше право на природные ресурсы Севера, наше право на защиту его окружающей среды. Основной предмет для беспокойства, к которому правительство относится весьма серьезно, касается возможности усиления судоходства в связи с уменьшением ледяного покрова вследствие изменения климата. Политика Канады не направлена на препятствие международному судоходству по Северо-Западному проходу, при условии, что будут соблюдаться установленные Канадой меры по защите безопасности, окружающей среды и экономических интересов наших северян». Министр выразил сомнение, в том, что «в ближайшие десятилетия возрастет коммерческое судоходство по Северо-Западному проходу, даже при таянии льдов. Связанные с фактом наличия льда угрозы для судоходства, требующие значительных расходов на страхование рисков, станут сдерживающим фактором для многих». Далее он подчеркнул намерение Канады «осуществлять контроль за иностранными судами, намеревающимися пересечь Северо-Западный проход», и последовательно действовать в соответствии с позицией, согласно которой эти воды являются внутренними водами Канады»[139].

Суть правовой арктической политики Канады, прежде всего – в защите окружающей среды в «Канадской Арктике», причем это, как оценивается, и право, и обязанность Канады. Такая политика в своем целеполагании органично вписывается в действующее международное право. В ней пока нет

---

[138] Notes for an address by the Honourable Pierre Pettigrew, Minister of Foreign Affairs, at the northern strategy consultations round table on reinforcing sovereignty, security and circumpolar cooperation. Canada's leadership in the circumpolar world – the Northern strategy and Canadian foreign policy // Government of Canada. — Ottawa, Ontario, 2005. — Document no. 2005/20.

[139] Ibid.

однозначного ответа на вопрос о точном правовом режиме пространств того канадского арктического сектора, который обозначен в начале 20 века: здесь много юридически недосказанного. С другой стороны, Канада, основываясь на современном международном праве, не только подтвердила формирование с 1904 г. широкого международного согласия с ее суверенитетом на «земли и острова» в пределах канадского арктического сектора. Канаде удалось добиться большего: складывается широкое международное согласие с осуществлением Канадой национально-законодательного регулирования в отношении любой хозяйственной деятельности в пределах Канадской Арктики, на арктическом шельфе Канады, в т.ч. за пределами 200-мильной исключительной экономической зоны – прежде всего, в целях защиты окружающей среды[140].

Правоприменительная практика этой страны свидетельствует, что *Канада не склонна завышать значение Конвенции 1982 г.* в ряду источников права, применимых к Арктике. Единственная имеющая отношение к Арктике статья 234 Конвенции обсуждалась исключительно между Канадой, СССР и США. При этом отношение Канады к перспективам многостороннего обсуждения на III Конференции ООН по морскому праву (1973-1982 гг.) правового режима Арктики охарактеризовано в рассекреченной записке на имя государственного секретаря США, касающейся национального канадского законодательства об Арктике: «В ходе встречи стало очевидно, что канадцы не заинтересованы в наших комментариях, предложениях… При этом было ясно, что по сути канадцы просто информировали нас и не намеревались в действительности участвовать в двусторонних переговорах до того, как законодательство станет *fait accompli.* … Канадцы заявили, что были бы готовы участвовать в многосторонних переговорах о перспективах изменения правового режима после вступления законодательства в силу, но любая многосторонняя конвенция могла бы лишь «подтвердить» канадское

[140] Вылегжанин А.Н., Буник И.В. Закон Канады о предотвращении загрязнения арктических вод, примыкающих к континенту и островам канадской Арктики // Арктическая правовая энциклопедия / под общ. ред. А.В. Торкунова, А.Н. Вылегжанина. — М.: Издательство «Аспект Пресс», 2024. — С. 68-70.

законодательство, а «не снизить его действенность»[141]. Приведенная цитата еще раз доказывает: на III Конференции ООН по морскому праву Канада исходила из того, что вопросы использования арктических пространств достаточно эффективно регулируются на региональном, двустороннем и национальном уровне.

России целесообразно четко дистанцироваться от поддержки США в ее споре с Канадой по арктическим вопросам. В рамках двустороннего сотрудничества с Канадой в области поддержки совместных научных проектов по защите окружающей среды в Арктике могут продвигаться их права в арктических секторах России и Канады.

[141] Nordquist M.H. (ed.) United Nations Conference on the Law of the Sea 1982: A Commentary. — Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1991. — P. 393.

Глава 3. Недра дна Карского моря как объект международного права.

3.1. Морские недра как объект международного права.

В течение столетий действия международного права как регулятора отношений между государствами, в т.ч. в экологической сфере, недра в пределах государственной территории рассматривались в качестве объекта национального права соответствующего государства – территориального суверена. Вопрос о недрах как объекте международного права имеет, несомненно, специфику.

В шеститомном[142] и в семитомном[143] отечественных курсах международного права представлены работы, освещающие общетеоретический вопрос об объекте международного права и об объекте международного правоотношения (прежде всего, труды Ф.И. Кожевникова, В.М. Шуршалова, Д.Б. Левина, И.И. Лукашука, А.Н. Талалаева). В шеститомном курсе объект международного права определен так: «Все то, по поводу чего субъекты международного права вступают в правоотношения на основе принципов и норм международного права»[144].

В учебнике МГИМО по международному праву, в дополнение к названным курсам, приведены интересные данные о разных взглядах двух выдающихся российских юристов-международников – профессоров Ф.Ф. Мартенса и Н.М. Коркунова – на вопрос об объекте международного права. Так, Ф.Ф. Мартенс писал: «Объектом права международного управления является совокупность всех жизненных отношений между государствами, общественными группами и частными лицами, которые требуют содействия, покровительства или защиты государственной власти».

Но эта «совокупность отношений» государств с точки зрения проф. Коркунова Н.М., представляет собой не объект, а предмет международного

---

[142] Курс международного права: в 6 т. / гл. ред. Ф.И. Кожевников и др. — М.: Наука, 1967.
[143] Курс международного права: в 7 т. / гл. ред. В.Н. Кудрявцев. — М.: Наука, 1989.
[144] Курс международного права: в 6 т. Т. 1: Понятие и сущность международного права. — М.: Наука, 1967. — С. 19–20.

права. А «обход молчанием» вопроса об объекте международного права ведет к неверному выводу, Н.М. Коркунов пишет: «Можно подумать, что международное право – право безобъектное». Он с этим не согласен, отмечая, что объект международного права – это то, по поводу чего государства вступают в отношения между собой (например, по поводу территории)[145].

В таком контексте, недра, если их рассматривать как часть земной коры, одной из трех геосистем – это признанный в научной литературе объект международного права. Две другие геосистемы – мантия и ядро Земли также обозначены в науке международного права как его объекты[146], хотя, как представляется, преждевременно рассматривать эти две геосистемы как объекты конкретных международных правоотношений государств. В отличие от недр, по поводу которых государства уже заключили множество международных договоров, особенно, по поводу разведки и разработки морских недр[147].

В юридической литературе описано, что, начиная с неолита, использование недр регламентировано. Уже в законодательстве древнего Египта, Вавилона, Рима, Греции, других государств «появляются нормы, регулирующие право пользования недрами и их ресурсами… Монархи жаловали горную регалию – право пользования недрами частным лицам за определенное вознаграждение. В некоторых государствах объявлялся принцип горной свободы, согласно которому недра никому не принадлежали и каждый мог добывать из них полезные ископаемые»[148].

---

[145] Международное право. Часть 1: учебник для вузов / отв. ред. А.Н. Вылегжанин. — 4-е изд., перераб. и доп. — М.: Юрайт, 2021. — С. 25–26.
[146] Международно-правовые основы недропользования: учебное пособие / А.Н. Вылегжанин, Ю.М. Колосов и др.; автор предисл. А.В. Торкунов; отв. ред. А.Н. Вылегжанин. — М.: Норма, 2007. — С.19-34.
[147] Там же. С. 115-207.
[148] Кокин В.Н. Недропользование: теоретико-правовой анализ. — М.: ООО "Нестор Академик Паблишерз", 2005. — С. 45.

Что же касается морских недр, то они, будучи таким объектом, заслуживают более развернутой характеристики, в контексте исследования правового режима недр Карского моря, чему посвящена настоящая глава[149].

Согласно глоссарию, выпущенным ООН, термин «недра», использованный в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., означает «всякое естественно наличествующее вещество, находящееся ниже дна моря или океана». Недра включают в себя «органические отложения и минеральные ресурсы, а также каменное основание под ним»[150].

В науке отдельно рассматривается статус недр: а) в пределах государственной территории; б) за пределами государственной территории, но в пределах континентального шельфа; в) морского дна за пределами континентального шельфа.

В первом случае морские недра находятся под суверенитетом государства – территориального суверена (речь идет о недрах дна внутренних морских вод; о недрах дна территориального моря; а также о недрах морского дна в пределах архипелажных вод).

Во втором случае, в отношении морских недр в пределах национальной юрисдикции, т.е. в пределах континентального шельфа, прибрежное государство осуществляет не суверенитет, а суверенные природоресурсные права (речь идет о специальных властных полномочиях прибрежного государства управлять природными ресурсами, в т.ч. минеральными, находящимися в недрах континентального шельфа, а также на его поверхности).

В третьем из рассматриваемых случаев права на недра реализуются государством в зависимости от того, является ли оно участником Конвенции 1982 г. или нет. Как выше было отмечено, если государство не является им, то для него морские недра имеют в данном случае статус дна открытого

---

[149] Вылегжанин А.Н. Международно-правовое измерение глубины морских недр // Международное право. — 2014. — № 5. — С. 349–356.

[150] Цит. по: Вылегжанин А.Н. Недропользование: некоторые теоретические вопросы международного права // Московский журнал международного права. — 2005. — № 3-1. — С. 20–21.

моря, соответственно, оно может разрабатывать минеральные ресурсы таких недр согласно принципу свободы открытого моря. Если же государство является участником Конвенции 1982 г., то такой свободы у него нет: недра морского дна за пределами континентального шельфа являются, согласно Конвенции 1982 г., частью Международного района морского дна (далее – Район); соответственно, разведка и разработка таких недр жестко регламентирована, управляется Международным органом по морскому дну[151].

На морские недра в пределах государственных границ распространяется, как выше было показано, суверенитет государства. Но в договорных нормах международного права не прописано, какова подземная протяженность суверенитета государства[152]. А в судебной практике и в международно-правовых доктринах представлены разные мнения о суверенитете государства под землей: а) до «неограниченной глубины» (Оппенгейм); б) лишь на «поверхности земного шара» (арбитр Хубер); в) до центра земного геоида; г) до глубин, доступных для геологического изучения, но не ниже земной коры; д) так, как это определено национальным законодательством государства – территориального суверена[153].

Такого обилия научных мнений нет в отношении вопроса о том, как глубоко под поверхность морского дна распространяются суверенные права государства на его континентальный шельф или права Международного органа по морскому дну в отношении морских недр Района. Как в юридической науке отмечено, «согласно Конвенции 1982 г., именно разведка и разработка природных ресурсов является основой правомерной деятельности государств в том подземном пространстве, которое обозначено термином «недра» - и в пределах континентального шельфа, и в пределах

---

[151] Вылегжанин А.Н. Международно-правовое измерение глубины морских недр // Международное право. — 2014. — № 5. — С.357-358. См. также: Вылегжанин А.Н., Гуреев С.А., Иванов Г.Г. Морское дно за пределами национальной юрисдикции // Международное морское право. — М.: Юридическая литература, 2003. — С. 164–175.

[152] Вылегжанин А.Н. Подземный предел распространения суверенитета государства // Государство и право. — 2001. — № 8. — С. 68–74.

[153] Подробнее см.: там же. С. 68-73.

Района. Ничто, содержащееся в конвенции 1982 г., не позволяет утверждать, что воля заключивших ее государств состояла в расширительном понимании понятия «недра», используемого в конвенционных Частях VI и XI – как охватывающего, например, и те пространства в глубине нашей планеты, в которых невозможно разведка и разработка природных ресурсов»[154].

Как представляется, следует согласиться с уважаемым автором, что в настоящее время это именно так. Ни в мантии Земли, ни, тем более, в ядре Земли в современных условиях не возможны «разведка и разработка» природных ресурсов в том смысле, в котором это имеется в виду в Конвенции 1982 г. Но в будущем развитие технологий может привести к проникновению, например, к энергетическим ресурсам ниже земной коры. Более того, уже сегодня используются геотермальные ресурсы, т.е. те энергетические ресурсы, которые исходят от глубинного тепла Земли (пары; горячая вода; соляные растворы и т.д.)[155]. И тогда правовой режим недр, в т.ч. морских, потребует уточнения. Оно необходимо и в свете обновления оценок нефтегазоносности арктического шельфа по мере сокращения площади многолетнего льда в Северном Ледовитом океане[156]. Так, еще в 2001 году российские специалисты в области геологии писали о «вероятно высоком нефтегазопотенциале» недр Арктики в «поясе сочленения континент-океан». Более того, уже обозначены данные о том, что под земной корой может наличествовать «подземный океан», с высокой температурой воды[157].

Отдельного внимания заслуживают вопрос о морских недрах как объекте международного права окружающей среды. Это отрасль международного права, в сопоставлении с международным морским правом, относительно «молода» и не столь насыщена договорными источниками

---

[154] Вылегжанин А.Н. Международно-правовое измерение глубины морских недр // Международное право. — 2014. — № 5. — С. 358.

[155] См. об этом: Правовой режим минеральных ресурсов: словарь-справочник / под ред. В.Ж. Аренса. — Кемерово–Томск, 2002. — С. 38 и сл.

[156] Environmental Security in the Arctic Ocean. Eds. P.A. Berkman, A.N. Vylegzhanin. Springer. XVII+459 pp.

[157] Погребицкий Ю.Е., Горячев Ю.В., Трухалев А.И. Перспективы нефтегазоносности пояса сочленения континент – океан в Арктике // Мировой океан: сб. науч. тр. — Вып. 3. — М., 2001. — С.44-52.

универсального, регионального, двустороннего уровня. Тем не менее международное экологическое право динамично развивается, в том числе в целях защиты морской среды[158]. Но рассматривая нормы «международного экологического права об охране морской среды от загрязнения», некоторые авторитетные юристы-ученые, несомненно являющиеся специалистами в области международного природоохранного права, вообще не рассматривают вопросы экологической защиты морских недр, хотя и очень обстоятельно исследуют ряд очень значимых вопросов этой темы: правовые нормы о недопущении загрязнения моря нефтью; правовые нормы о недопущении загрязнения Мирового океана радиоактивными веществами; правовые нормы предотвращения загрязнения моря ядовитыми веществами; правовые нормы по регламентации сброса сточных вод и мусора с судов; правовые нормы по предотвращению загрязнения воздушной среды с судов; предотвращение загрязнения открытого моря; предотвращение загрязнения континентального шельфа; правовые нормы предотвращения загрязнения исключительных экономических зон; охрана среды замкнутых и полузамкнутых морей; международные аспекты гражданской ответственности за ущерб от загрязнения морской среды нефтью; международно-правовое регулирование применения чрезвычайных мер по борьбе с загрязнением нефтью[159]. Более обстоятельно природоохранные нормы международного экологического права, которые применимы к экономической деятельности в Карском море, будут рассмотрены ниже, в главах 4 и 5 настоящей диссертации.

Как представляется, принимая во внимание наличие значительного массива национально-законодательных и международно-правовых предписаний об использовании недр, особенно трансграничных, в т.ч. об охране окружающей среды при недропользовании[160], морские недра уже не

---

[158] Кукушкина А.В. Международно-правовые основы охраны окружающей среды // Международное право: учебник для вузов. Ч. 2 / отв. ред. А.Н. Вылегжанин. — М., 2021. — С. 78–82.

[159] Бекяшев К.А. Международно-правовая охрана Мирового океана от загрязнения // Международное экологическое право. — М.: Статут, 2012. — С. 262–281.

[160] Горное дело и окружающая среда: мировой опыт правовой гармонизации: словарь / Е.Е. Андреева, В.Ж. Аренс, Ю.Г. Барсегов и др.; под ред. В.Ж. Аренса, А.Н. Вылегжанина;. — М.: МО МАНПО, 2000. — 431 с.

являются пробелом в международном праве. Общетеоретический вопрос о том, что вообще является пробелом в международном праве, заслуживает отдельного исследования, но он не рассматривается в данной диссертации.

3.2. Правовой режим недропользования в Карском море de lege lata и de lege ferenda.

Использование недр в экологически уязвимой окружающей среде Арктики – это и реальность, и, одновременно, «театр борьбы» между экоактивистами, их движениями, и энергетическими компаниями. Соответственно, нормы права о недропользовании становятся во многих странах «зелеными», в т.ч. на уровне национального законодательства. Это сказывается и на юридическом содержании термина «недропользование». В монографии Я.В. Манина (со ссылкой на работы д.ю.н. Д.В. Василевской) прослеживается развитие правового регулирования недропользования в России, начиная с Уставной грамоты князя Святослава Олеговича 1137 г., через периоды Российской империи и Советского Союза и завершая действующим законодательством Российской Федерации о недрах и их использовании[161]. Автор, в частности, пишет, что «управление и правовое регулирование в сфере недропользования имеют существенное государственное значение. Они направлены на обеспечение использования и охраны наиболее важных видов природных ресурсов, содержащихся в недрах, как основы жизни и деятельности народов, проживающих на территории Российской Федерации»[162].

В международно-правовой литературе при обозначении содержания понятия «недра», используемого во многих правовых актах, напоминается о естественнонаучной характеристике данного понятия: о том, прежде всего, что недра – это часть только одной геосистемы – земной коры; что понятие «недра» не распространяется на две другие геосистемы – мантию и ядро

[161] Манин Я.В. Особенности правового режима участков недр федерального значения: монография. — М.: МАКС Пресс, 2012. — С. 3 и сл.
[162] Там же. С. 7.

Земли. В отличие от ядра и мантии Земли, именно по поводу использования недр и их природных ресурсов, особенно нефтегазовых трансграничных ресурсов, государства заключили множество международных договоров[163]. Еще больше правовых актов о недрах и недропользовании принято на национально-законодательном уровне. Ранее законодательство Древнего Египта, Древнего Рима, Вавилона уже предусматривало нормы о недрах и пользовании ими, включая те, которые сохранились в законодательстве ряда государств и в наше время, например, предписания о горной регалии – праве пользования недрами за вознаграждение, реализуемом в порядке, установленном в законодательстве[164].

Как представляется, принимая во внимание значительного массива национально-законодательных и международно-правовых предписаний недропользования[165], морские недра уже не являются пробелом в международном праве.

Что же касается правового регулирования недропользования, то оно развивалось, разумеется, не в одном направлении, учитывая существенные различия в формировании содержания статуса недр в правовых системах конкретных государств. В Англии общее право не проводило различий между земельным правом и правовым регулированием эксплуатации недр, кроме участков, где добывали золото и серебро (последние традиционно относились к собственности монарха). Соответственно, владелец земельного участка квалифицировался законом как владелец минеральных ресурсов в пределах такого участка земли[166]. А в российском специальном законодательстве о недропользовании, формирование которого началось при Петре I (после создания Берг-привилегии 1719 г.), устанавливалось право

---

[163] Международно-правовые основы недропользования: учебное пособие / А.Н. Вылегжанин, Ю.М. Колосов и др.; автор предисл. А.В. Торкунов; отв. ред. А.Н. Вылегжанин. — М.: Норма, 2007. — С. 19-34.

[164] Кокин В.Н. Недропользование: теоретико-правовой анализ. — М.: ООО "Нестор Академик Паблишерз", 2005. — С. 45.

[165] Горное дело и окружающая среда: мировой опыт правовой гармонизации: словарь / Е.Е. Андреева, В.Ж. Аренс, Ю.Г. Барсегов и др.; под ред. В.Ж. Аренса, А.Н. Вылегжанина; Рос. акад. естеств. наук, Независимая юрид. служба "Ресурсы-Законность" ("Рес-Лекс"), Неправительств. экол. фонд им. В.И. Вернадского. — М.: МО МАНПО, 2000. — 431 с.

[166] Российское горное законодательство: Документы и комментарии / А.Н. Вылегжанин, Е.Е. Андреева, В.Ж. Аренс и др. — М. : Недра, 1996. — С. 8.

«свободного горного промысла на землях казенных и частных», а собственник соответствующего земельного участка «либо пользовался преимущественным правом на разработку, либо получал 1/32 часть прибыли от такой разработки»[167].

Изначально понятие «недропользование» относилось к поиску и добыче полезных ископаемых только на суше; неудивительно, на таком фоне, что его более распространенное название – «горное дело» - представлено в большинстве национально-законодательных актов. И лишь в 20 веке стало развиваться использование полезных ископаемых морских недр, правовой режим которого обозначил существенную специфику. Во-первых, в силу наличия множества международно-согласованных документов о защите морской среды от загрязнения – и в открытом море, и в пределах национальной юрисдикции прибрежного государства. Во-вторых, из-за существенного различия в статусе морских недр: а) в пределах территории прибрежного государства; б) за ее пределами, но в пределах континентального шельфа государства; в) на морском дне за пределами континентального шельфа прибрежного государства. В первом из названных – варианте а) – морские недра находятся под суверенитетом соответствующего прибрежного государства – территориального суверена (имеется в виду недра дна внутренних морских вод и недра дна территориального моря; а также недра морского дна в пределах архипелажных вод). Во втором – варианте б) - соответствующее прибрежное государство осуществляет в отношении морских недр не суверенитет, а суверенные природоресурсные целевые права (речь идет о недрах континентального шельфа). При третьем варианте характер прав на недра, реализуемых государством, определяется в зависимости от того, является ли оно участником Конвенции 1982 г. или не являются. Для государств, не являющихся стороной Конвенции 1982 г. (США и еще более десятка государств), морские недра имеют статус дна открытого моря.

[167] Там же.

Соответственно, такие государства (в том числе, ряд «непризнанных» государств) вправе свободно разрабатывать минеральные ресурсы недр дна открытого моря, в силу принципа свободы открытого моря. Но в случае большинства государств мира – участников Конвенции 1982 г. – такой свободы у них нет: недра морского дна за пределами континентального шельфа являются, согласно Конвенции 1982 г., частью «Международного района морского дна» (далее – Район). Соответственно, разведка и разработка таких недр жестко регламентирована, а сами недра, будучи в силу Конвенции 1982 г. «общим наследием человечества» (далее – ОНЧ), управляются Международным органом по морскому дну[168]. Именно поэтому ряд ученых (академик РАН А.Г. Гранберг, Председатель НЭС Морской коллегии при Правительстве РФ, проф. Войтоловский Г.К., проф. Гуреев С.А., проф. Мелков Г.П.) квалифицировали как ошибку принятое в 1997 г. правительственное постановление (подписано премьер-министром В.С. Черномырдиным), нацеливающее *на отграничение российского шельфа от ОНЧ (по ст. 76), а не на разграничении в Арктике шельфа России от шельфа соседних государств (ст. 83).* То, что Россия и сегодня не имеет в высокоширотной Арктике границ ее шельфа, согласованных по ст. 83 Конвенции 1982 г. – это одно из следствий данной правовой ошибки.

В изложенном контексте состязательности следует определенно констатировать, что недра Карского моря – одного из морей, вдающихся в российское сибирское побережье – находятся полностью под юрисдикцией Российской Федерации: ни одно государство из более чем 160 участников Конвенции 1982 г. не утверждало, что дно Карского моря составляет часть Международного района морского дна. Но остается вне такой юридической определенности значимый вопрос: составляют ли все недра Карского моря государственную морскую территорию Российской Федерации? То есть лежат ли все эти недра в пределах дна ее внутренних морских вод и дна

[168] Вылегжанин А.Н., Гуреев С.А., Иванов Г.Г. Морское дно за пределами национальной юрисдикции // Международное морское право. — М.: Юридическая литература, 2003. — С. 164–175.

территориального моря страны? Либо же часть недр Карского моря – это континентальный шельф России, где властные полномочия прибрежного государства значительно скромнее? Кроме того, надо учитывать, что управление недрами континентального шельфа больше регламентировано нормами Конвенции 1982 г., чем недропользование в пределах государственной морской территории.

Ответ на поставленный вопрос обусловлен прежде всего определением статуса Карского моря, что было рассмотрено предметно выше, начиная с правовой позиции Российской империи и Советского Союза до настоящего времени. Как было показано, Карское море никогда не находилось под международным управлением. Только государство, являющееся прибрежным сувереном – Россия[169], затем – Советский Союз[170] – *de facto* (как и *de jure*) управляли пространствами Карского моря, его минеральными, иными природными ресурсами. А в силу того, что Карское море – это как ранее было показано, в юридическом плане часть Северного морского пути, только СССР как территориальный суверен прибрежных арктических районов осуществляет (с даты создания Администрации Севморпути в 1932 г. до настоящего времени) властные функции и в отношении навигации в Карском море[171].

Отмеченные доктринальные позиции хотя и не поддерживались *expresis verbis* в западных международно-правовых исследованиях, но последовательно отражались в отечественной юридической науке, вплоть до распада в 1991 г. СССР. В статьях профессора Дурденевского В.Н.[172], к.ю.н. Однопозова П.С.[173], других отечественных юристов-международников обосновывался статус морей Карского, Лаптевых, Восточно-Сибирского как

---

[169] Энциклопедический словарь Ф.Ф. Павленкова. — СПб.: Издательство Ф.Ф. Павленкова, 1907. — С. 874.
[170] Военно-морской международно-правовой справочник / под ред. А.С. Бахова. — М.: Воениздат, 1956. — С. 189.
[171] Постановление СНК СССР от 17 декабря 1932 г. № 1873 «Об организации при Совете народных комиссаров Союза ССР Главного управления Северного морского пути» // СЗ СССР. — 1932. — № 84. — Ст. 522. — Текст : непосредственный.
[172] Дурденевский В.Н. Проблема правового режима приполярных областей (Антарктика и Арктика) // Вестник МГУ. — 1950. — № 7. — С. 111–114.
[173] Однопозов П.С. Международно-правовой режим арктических морских пространств // Правоведение. — 1973. — № 4. — С. 78.

внутренних вод СССР. Профессор МГИМО МИД СССР Молодцов С.В. (он же – член делегации СССР на 3 Конференции ООН по морскому праву) писал, что к институту «внутренних вод» СССР следует относить, в числе других арктических морей, вдающихся в советское побережье, Карское море, которое можно считать историческим водным путем нашей страны: «на протяжении длительного исторического периода» оно освоено и поддерживается «в судоходном состоянии усилиями российских и советских мореходов»; кроме того, Карское море имеет «первостепенное значение для экономики Советского Союза, его обороны и защиты природной среды в этом районе»[174]. Из этой единодушной доктринальной квалификации Карского моря в качестве внутренних вод страны по историческим основаниям следует сделать вывод о том, что недра дна всего Карского моря находились под суверенитетом СССР и находятся сейчас под суверенитетом России в силу исторического титула.

Было также отмечено, что Карское море отнесено к «историческим» (внутренним) водам и в фундаментальном труде по морскому праву, которое было издано Академией наук СССР[175]. Та же позиция отражена в учебнике Минморфлота СССР «Морское право» для высших инженерных морских училищ СССР[176].

Вдоль северного побережья страны, в т.ч. вдоль побережья Карского моря, до 1985 года намерено не устанавливались исходные линии, в т.ч. прямые; если бы такие линии были установлены, то было бы юридически обозначено, какие конкретно районы Карского, других арктических морей, находящиеся к берегу от прямых исходных линий, являются внутренними морскими водами СССР, а какие – не являются[177]. То есть на уровне советского законодательства весьма мудро и намеренно сохранялся пробел:

---

[174] Молодцов С.В. Международное морское право. — М.: Международные отношения, 1987. — С. 53.
[175] Эфендиев О.Ф. Арктические воды // Современное международное морское право. Режим вод и дна Мирового океана / отв. ред. М.И. Лазарев. — Т. 1. — М.: Наука, 1974. — С.184-190.
[176] Жудро А.К., Джавад Ю.Х. Морское право. — М.: Транспорт, 1974. — С. 158.
[177] Вылегжанин А.Н., Дудыкина И.П. Исходные линии в Арктике: применимое международное право. — М.: МГИМО-Университет, 2018. — С. 63-67.

недра Карского моря можно было (в порядке доктринального толкования применимого права) считать полностью недрами дна внутренних вод СССР; при таком толковании Советский Союз был вправе управлять этими недрами как территориальный суверен. Но можно было допустить и иную юридическую квалификацию: что это – недра континентального шельфа СССР; в этом случае Советский Союз (как прибрежное государство) обязан был бы выполнять ряд предписаний международного морского права (например, о порядке морских научных исследований, осуществляемых иностранными государствами; о праве иностранных государств прокладывать подводные кабели и трубопроводы по дну Карского моря[178].

Правовое положение недр дна Карского моря изменилось именно с установлением в 1985 году Правительством СССР упомянутого выше перечня географических координат, определяющих положение исходных линий, в т.ч. прямых, вдоль арктического побережья страны, в том числе вдоль берегов Карского моря. Согласно этому Постановлению, не все Карское море было очерчено прямыми исходными линиями, а лишь небольшие его районы, вдающиеся в его побережье (материковое и островное). Соответственно, только дно этих небольших районов советское правительство отнесло в 1985 году ко дну внутренних вод; а от них, уже на 12 мильном удалении – ко дну территориального моря СССР. Но при этом большая часть дна Карского моря оказалась с 1985 года за пределами морской государственной границы СССР, став континентальным шельфом Союза ССР, в отношении которого у государства суверенитета нет.

То есть, подчеркнем, в международно-правовом измерении в 1985 году Правительство Президента Горбачева М.С. отказалось от доктринальной квалификации всего дна Карского моря как внутренних вод государства, от отнесения всех его недр к государственной территории Советского Союза. На это незамедлительно отреагировали иностранные юристы: применение

---

[178] Вылегжанин А.Н., Гуреев С.А., Иванов Г.Г. Морское дно за пределами национальной юрисдикции // Международное морское право. — М.: Юридическая литература, 2003. — С.128-139.

правительственным актом Союза ССР 1985 г. «столь скромных прямых исходных линий», как отметил Т. Сковази, приводит к тому, что лишь очень малые районы Карского моря теперь юридически «относятся к внутренним морским водам СССР», хотя это «противоречит предшествовавшим доктринальным утверждениям о наличии у Советского Союза исторического титула в отношении всех примыкающих к побережью Советского Союза арктических морей»[179].

Итак, в настоящее время, по действующему российскому праву, не все недра Карского моря находятся под суверенитетом России, а лишь те, которые находятся в границах ее внутренних вод и территориального моря Российской Федерации.

Можно ли в настоящее время «вернуть» правовое положение недр Карского моря к ситуации, существовавшей до Постановления 1985 г., т.е. к статусу недр дна внутренних вод в контексте современного международного права? Для России четкое юридическое обозначение ее суверенитета над всеми недрами Карского моря имело бы существенное экономическое значение: прежде всего для стабильного законодательного режима инвестиций в морское недропользование; для уточнения порядка управления «сидячими видами» (например, запасами крабов) дна Карского моря[180] (последнее может стать актуальным на фоне изменений арктической фауны и флоры по мере потепления в Северном регионе); а также для конструирования будущих правовых механизмов управления другими морскими природными ресурсами моря, включая генетические[181].

Актуальность продуманного с международно-правовой точки зрения современного законодательного шага России в отношении режима недропользования в Карском море подчеркивается еще одним значимым

---

[179] Scovazzi T. The Baseline of the Territorial Sea: the Practice of Arctic States // The Law of the Sea and Polar Maritime Delimitation and Jurisdiction / ed. by A.G.O. Elferink, D.R. Rothwell. — 2001. — P. 69–84.

[180] Вылегжанин А.Н., Гуреев С.А., Иванов Г.Г. Морское дно за пределами национальной юрисдикции // Международное морское право. — М.: Юридическая литература, 2003. — С. 164–175.

[181] Вылегжанин А.Н., Сотскова П.В. Генетические ресурсы как объект международного права // Правоприменение. — 2023. — Т. 7, № 1. — С. 33–42.

экономическим фактором. На опубликованной карте-схеме «Проекты освоения углеводородных ресурсов» показано, что в отличие от других примыкающих к берегам России морей Северного Ледовитого океана, тоже большую часть года покрытых льдом (Лаптевых, Восточно-Сибирского, Чукотского), в Карском море обозначено не один-два, а целых пять нефтегазовых проектов: «Северо-Карский», «Хейсовский», «Восточно-Приновоземельское», «Участки Приямальского шельфа», «Тасийский», «Арктик СПГ-3»[182].

Энергетические вопросы Арктики – это в настоящее время наиболее дискутируемая, наряду с климатическими изменениями, тема при рассмотрении будущей эволюции правового режима экономической деятельности в Арктическом регионе. Чуть не в каждом зарубежном исследовании по правовому режиму Арктики напоминается, что согласно подготовленному в США геологическому обзору, неразведанные запасы энергетических ресурсов в Арктике оцениваются как 90 млрд. баррелей нефти, 1,669 триллионов куб. футов природного газа[183]. Отсюда делается вывод, что перспективы для нефте-газодобычи огромны и что столь масштабная деятельность должна иметь проработанное международно-правовое обеспечение. Указывается далее на то, что к настоящему времени всеобъемлющего договорного регулирования вопросов предотвращения, сокращения загрязнения, вызываемого морской нефте-газодобычей в Арктике, не существует. Действует, дескать, лишь «Общее руководство по разработке морских месторождений нефти и газа», подготовленное Арктическим советом[184], а положения этого документа не являются обязательными. Само руководство представляет хорошую основу для

[182] Использованы данные таблиц, опубликованных в журнале «Арктика. Экология и экономика». — 2011. — № 4. — С. 68–69.

[183] Bird K.J., Charpentier R.R., Gautier D.L., Houseknecht D.W., Klett T.R., Pitman J.K., Moore T.E., Schenk C.J., Tennyson M.E., Wandrey C.J. Circum-Arctic Resource Appraisal; Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle: US Geological Survey Fact Sheet 2008-3049. — Reston: United States Geological Survey, 2008. — URL: http://pubs.usgs.gov/fs/2008/3049/ (дата обращения: 06.12.2023)

[184] AOG Arctic Offshore Oil and Gas Guidelines / Protection of the Arctic Marine Environment Working Group of the Arctic Council. — Akureyri: Arctic Council, 2009. — 52 p. — URL: http://arctic-council.org/filearchives/ (дата обращения: 06.12.2023)

продолжения работы в этом направлении, но, принятое консенсусом, оно содержит слишком неконкретные положения. Обозначенные в нем меры должны быть, как предлагается, усилены. Кроме того, требуется формирование и правовой основы, и действующей инфраструктуры для проведения операций по спасанию людей и по защите окружающей среды в случае чрезвычайных ситуаций. В юридической зарубежной литературе, в таком контексте, отмечается, что пока со стороны государств не просматривается каких-либо конкретных шагов, ведущих к формированию обязательного международно-правового регулирования в этой сфере.

В плане перспектив усиления международно-правового регулирования в энергетической сфере ученые обращаются к опыту США и ЕС. После нашумевшей аварии с “Deepwater Horizon” компании BP в Мексиканском заливе, попытка администрации Обамы расширить выдачу разрешений на морское бурение была приостановлена в декабре 2010 г. - до принятия более строгих стандартов по безопасности и сохранению окружающей среды. Такое решение сохранило компании Shell лицензию на бурение в Арктике, однако до начала бурения должны быть проведены дополнительные экологические исследования и проработаны меры на случай разлива нефти. Кроме того, на Министерство природных ресурсов США возложено предварительное изучение тех районов в Арктике, где предполагается бурение, до принятия решения о выдаче лицензии в течение 2012-2017 гг.[185]

Надо учитывать и то, что позиции даже западных арктических государств, в том числе тех, которые входят в ЕС (включая такое приарктического государство, как Дания) в плане разработки энергетических ресурсов в Арктике, не вполне тождественны. Как уже отмечалось, в «арктическую пятерку» входит из стран ЕС только Дания, она одна (за счет своей автономии Гренландии) имеет арктическое побережье, но Гренландия – в части морской деятельности – не связана правом ЕС. Вместе с тем, ЕС

[185] Press Release: Salazar Announces Revised OCS Leasing Program / United States Department of the Interior. — Washington, DC, 2010. — URL: http://www.doi.gov/news/pressreleases/Salazar-Announces-Revised-OCS-Leasing-Program.cfm (дата обращения: 06.12.2023).

потребляет практически 24 % нефти и газа, добываемых в Арктике, имеет большое влияние в этом сегменте рынка и в силу этого может сыграть существенную роль в устойчивом использовании арктических ресурсов и, тем более, в продвижении мер охраны окружающей среды в Арктике в контексте изменения климата. Из этого делается вывод о том, что ЕС также должен принять участие в формировании правового регулирования, обеспечивающего безопасность разработки нефти и газа в Северном Ледовитом океане. В этой связи в литературе отмечается, что в 2008 г. Еврокомиссия сделала общее заявление в поддержку указанного выше Руководства Арктического совета[186]. Позднее, в 2010 г. ЕС принял заявление о безопасности разработки морских нефтяных и газовых месторождений с обращением к сотрудничеству арктических государств в развитии обязательных международных правил, основанных, в том числе, на руководстве Арктического совета[187].

Наиболее приемлемым механизмом сотрудничества здесь, по мнению ученых, является процедура оценки воздействия на окружающую среду. Наряду с ее усилением, перспективным также представляется продвижение наилучших практик, применяемых как в границах исключительных экономических зон, так и для решения пограничных между ними вопросов. Поскольку ряд членов ЕС занимаются разработкой морских месторождений, они могут принять участие и в правовом сотрудничестве в Арктике. Эти совместные усилия могли бы привести к созданию обязательной пан-Арктической процедуры оценки воздействия[188].

С ростом экономической деятельности в Карском море, по мере сокращения площади арктических акваторий, круглогодично покрытых льдом, актуальность уточнения правового режима такой деятельности растет.

---

[186] The European Union and the Arctic Region: Communication from the Commission to the European Parliament and the Council / European Commission. — Brussels, 20.11.2008. — COM(2008) 763 final. — URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008DC0763 (дата обращения: 06.12.2023).

[187] Facing the Challenge of the Safety of Offshore Oil and Gas Activities: Communication from the Commission to the European Parliament and the Council / European Commission. — Brussels, 12 Oct. 2010. — COM(2010) 560 final. — URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52010DC0560 (дата обращения: 06.12.2023).

[188] Cavalieri S. and Kreamer R. A. Ibid. P.289.

Помимо роли Карского моря в экономическом, в т.ч. энергетическом развитии Российской Арктики, растет и транспортное значение этой части Северного морского пути, особенно для перевозки продукции нефтегазоразработок, включая трансграничные перевозки.

Как представляется, в настоящее время возможность «отмены» в рамках *lex generalis* – общего международного права – последствия Постановления 1985 г., т.е. изменить сложившийся (обозначенный самим территориальным сувереном – Советским Союзом) правовой режим управления недрами дна Карского моря является дискуссионной, спорной. Но в контексте *lex specialis* (специальных положений) международного права это достижимо. Как ранее было предварительно отмечено, этого можно достичь, в первую очередь, путем ответных мер России на заявления, сделанные в 2022 году семью западными государствами-членами Арктического совета против России, а также их так называемыми «санкциями», принятыми такими государствами в связи с событиями на Украине.

В юридической литературе уже предметно показаны разные оценки России и западных государств государственного переворота в Киеве в 2014 г., совершенного при соучастии США, а также последовавших событий на Украине[189], в т.ч. превращение части Российской империи, части СССР в антироссийский анклав, власть в котором зависит от Вашингтона. В науке подчеркнуто также, что в течение десятилетий арктические государства не привносили в их взаимодействие в Арктике те разногласия, которые имели место в других регионах. Например, в 1999 г. бомбардировки странами НАТО Белграда и других районов Сербии были названы Российской Федерацией международным преступлением, но Россия не выносила на арктические форумы вопрос о рассмотрении этого преступления и принятии в Арктике мер против государств - нарушителей. Далее, в 2003 г., когда

[189] Вылегжанин А.Н., Крицкий К. Соучастие США в государственном перевороте в Киеве 2014 года — это международное правонарушение // Международная жизнь. — 2019. — № 3. — С. 2-19.

США напали на суверенное государство – Ирак – без решения о том Совета Безопасности ООН, Россия, осудив совершенные США нарушения международного права, не поставила в повестку дня Арктического совета вопрос о мерах против государства-нарушителя. А США, другие западные государства-члены Арктического совета в марте и в июне 2022 г. приняли решения отказаться от сотрудничества с Россией в Арктическом совете в связи с начатой Россией в 2002 году Специальной военной операции по защите Донбасса[190].

Названное неспровоцированное нарушение семью западными государствами сложившегося обыкновения ограждать Арктику от разногласий в других регионах юридически позволяет в настоящий период России принять ответные меры (реторсии). Речь идет о документальном напоминании того, что Карском море в период Советского Союза рассматривались в науке, бесспорно, как его внутренние воды по историческим основаниям; соответственно, и недра дна Карского моря квалифицировались как находящиеся под суверенитетом страны. В этом контексте главной из ответных мер России (в порядке реторсии) мог бы стать временный запрет для судов под флагом названных государств осуществлять плавание, в том числе для научных целей, в любом районе Карского моря, если на то нет отдельного разрешения компетентных российских властей. Действие документа о такой ответной мере могло бы быть отменено российскими властями лишь после официального уведомления властями конкретного западного государства, направленного по дипломатическим каналам, о том, что это государство считает, как и Россия, нарушением международного права соучастие США в неконституционной силовой замене в Киеве в 2014 г. конституционно избранного президента Украины на нелегитимный режим в Киеве (Турчинова, затем Порошенко, затем Зеленского); что такое западное арктическое государство также считает

[190] Будущее Арктического совета: рабочая тетрадь № 75/2023 / А.Н. Вылегжанин, М.Н. Лысенко, Н.С. Вяхирева, А.А. Снятков; под ред. Е.О. Карпинской, Н.С. Вяхиревой, М.С. Лазовича, С.М. Гавриловой. — Российский совет по международным делам (РСМД). — М.: НП РСМД, 2023. — С. 8 и сл.

нарушением международного права обстрелы с 2014 года со стороны Киевского режима территорий Донбасса, население которых не избирало тот властный режим, который возник в Киеве после государственного переворота 2014 г. Кроме того, в дипломатическом уведомлении такого западного государства должно содержаться также заверение о прекращении им какого бы ни было военного содействия нелегитимному режиму в Киеве, а так же об отмене всех санкционных ограничений против российских юридических и физических лиц, с изданием соответствующего нормативного акта. Пока такого юридически внятного «покаяния» западное государство официально не сделает, будет, как предлагается диссертантом, в отношении данного государства действовать названный правовой документ о реторсии, оптимальнее всего, в формате Указа Президента Российской Федерации.

В Приложении к диссертации предложен начальный проект такого Указа.

Кроме того, Россия могла бы сделать более широкий практический шаг в направлении, обозначенном еще в период Российской империи, в целях подтверждения своих властных полномочий по управлению в качестве суверена всем Карским морем, в т.ч. на основе КУПЗ (см. ниже, Глава 5). Более того, такими мерами можно было бы содействовать более «зеленому» управлению все более диверсифицирующейся экономической деятельностью в Карском море, в т.ч. тех ее сегментов, успех которых связан с поддержанием благоприятной для жизни окружающей среды.

Глава 4. Международно-правовой режим охраны окружающей среды в Карском море.

4.1. Договорно-правовой уровень охраны окружающей среды в Карском море.

Как ранее отмечалось, глубоко вдающееся в арктическое побережье России Карское море отличается от иных «арктических морей заливного типа» России тем, что оно не только с юга (со стороны отечественного материкового побережья), но и с запада, и с севера полузамкнуто островным побережьем, также находящимся под суверенитетом только Российской Федерации. Соответственно, будучи территориальным сувереном всего побережья Карского моря, Россия вправе не только реализовать масштабные экономические проекты по использованию углеводородного потенциала этого моря, иных его природных ресурсов, но и принять более совершенное природоохранное законодательство, нацеленное на устойчивость таких экономических проектов, на экологическую безопасность Карского моря в целом. Суть такого совершенствования видится во внедрении правовых механизмов экосистемного управления, создание в качестве *lex specialis* отечественного законодательства об экосистеме Карского моря.

Экосистемный подход к управлению морскими районами и их природными ресурсами в настоящее время активно внедряется в законодательную практику государств, хотя первоначально он был обозначен не в договорных (юридически обязательных) нормах международного права, а в документах «мягкого права», принятых на международных форумах, в т.ч. на первой Конференции ООН по окружающей среде, именно, в Стокгольмской декларации 1972 г. Договорно-правовое определение термина «экосистема» было дано позднее, в таком многостороннем межгосударственном соглашении, как Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г.; именно после этого «восхождения» на договорный уровень положения об экосистемном подходе стали считаться

частью международного права[191]. Экосистема, согласно конвенционной дефиниции 1980 г., «означает комплекс взаимоотношений морских живых ресурсов… друг с другом и с окружающей их физической средой»[192].

Целесообразно ли использовать в целях природоохранного управления Карским морем, другими вдающимися в побережье России арктическими морями те механизмы экосистемного управления приморскими и прибрежными пространствами[193], которые сложились в международном праве и правоприменительной практике? Либо сам факт того, что такие арктические моря покрыты льдом большую часть года обусловливают необходимость специального природоохранного регулирования экономической деятельности в этих морях, хотя и наличествуют данные о постепенном сокращении площади льдов в них? Сведения о так называемом «глобальном потеплении» планеты Земля наличествуют, но мнения представителей естественных наук о необратимости такого потепления или о его цикличности расходятся[194]. Неоспоримо лишь то, что настоящее время потепление в Арктике происходит значительно быстрее, чем в среднем на планете, а полное освобождение льдов в арктических морях прогнозируется уже к концу 21 века[195]. Даже в отечественной международно-правовой литературе дан весьма алармистский прогноз катастрофических последствий климатических изменений в Арктике, особенно последствий таяния льдов. Так, проф. Малеев Ю.Н. отмечает, что «таяние ледяного панциря в Гренландии и западной части Северного Ледовитого океана может выйти из-

---

[191] Вылегжанин А.Н. Морские природные ресурсы (международно-правовой режим) / А.Н. Вылегжанин ; предисл. акад. РАН А.Г. Гранберга. — М., 2001. — С. 254–255.; Голицын В.В. Антарктика: тенденции развития режима. — М.: Международные отношения, 1989. — С. 228-231.

[192] Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики (Канберра, 20 мая 1980 г.). — Текст официально не опубликован. — Ст. 1.

[193] Об управлении приморскими и прибрежными пространствами см.: Комплексное управление прибрежными зонами (правовой глоссарий) / [коллектив авторов] ; отв. ред. А.Н. Вылегжанин. — Рига: ВКА, 2005. — С. 59–61.

[194] См. об этом подробнее: Wadhams P. Arctic Ice-Free Methane Economy Catastrophe [Электронный ресурс] // The Guardian. — 24 июля 2013 г. — URL: http://www.guardian.co.uk/environment/earth-insight/2013/jul/24/arctic-ice-free-methane-economy-catastrophe (дата обращения: 06.12.2023). — Текст: электронный.

[195] См. об этом подробнее: Stroeve J., Holland M., Meier W., Scambos T., Serreze M. Arctic Sea Ice Decline: Faster Than Forecast [Электронный ресурс] // Geophysical Research Letters. — 2007. — Vol. 34, L09501. — doi:10.1029/2007GL029703. — URL: http://www.ipcc.ch/ (дата обращения: 06.12.2023). — Текст: электронный.

под контроля, что приведет к катастрофическому для прибрежных стран повышению уровня моря»[196]. Автор подчеркивает далее, что «ученые шокированы состоянием шапки полярных льдов на Северном полюсе»; что «согласно прогнозу ученых, к 2100 году ряд островных государств и прибрежных городов уйдут под воду». В 2010 году в рамках исследования Рабочей группы АС по сохранению флоры и фауны было отмечено, что некоторые экосистемы Арктики (прежде всего, составляющие часть льдов) имеют тенденцию к уменьшению и даже полному исчезновению в течение последних десятилетий; что экономическая деятельность в Арктике растет, с ней чаще – и загрязнение, но Арктика все же остается сравнительно экологически «здоровой», по сравнению с другими регионами планеты. Соответственно, ученые высказались за создание такого эколого-правового регулирования экономической деятельности в конкретных морях Арктики, которое стало бы «моделью для интегрированного экологического управления (a model for integrated ecosystem based management)»[197].

Даже если «мы живем в период межледниковья» и в будущем, как прогнозирует проф. Малеев Ю.Н., придет период «оледенений»[198], наступит цикл похолодания в Арктике, даже в этом случае нынешнее уменьшение площади арктических морских районов, постоянно покрытых льдом, уже расширяет современные возможности экономической деятельности в этом полярном регионе, особенно в отношении разработки нефтегазовых ресурсов недр дна морей Северного Ледовитого океана, иной деятельности в сфере энергетики, транспортировки грузов и пассажиров. А это, как в научной литературе подчеркнуто, в сочетании с изменениями климата повышает

---

[196] Малеев Ю.Н. Глобальное потепление – готово ли к встрече его международное право? // Юбилейный сборник, посвящённый 85-летию проф. О.Н. Хлестова – Liber amicorum Oleg N. Hlestov. — М.: Дипломатическая академия МИД РФ, 2008. — С. 228.

[197] Cavalieri S., Kraemer R.A. Transatlantic Policy Options to Address the Rapidly Changing Arctic // Environmental Security in the Arctic Ocean / ed. by Paul Arthur Berkman, Alexander N. Vylegzhanin. — Dordrecht, 2013. — P. 282.

[198] Малеев Ю.Н. 2008. Указ. соч. С. 244.

антропогенную нагрузку на природу, создавая дополнительные риски для хрупкой окружающей среды Арктики[199].

В науке констатируется, что международно-правовые нормы об экосистемном подходе[200] к управлению природными ресурсами учитывают естественно-научный смысл понятия экосистемы[201]. Как считают ученые-правоведы, идея экосистемного управления была заложена еще в тексте Стокгольмской декларации об охране окружающей среды 1972 г.[202], в числе других «принципов-идей», которые отражают биосферный подход к проблемам гармоничного сосуществования экономической деятельности человека, с одной стороны, и, с другой, сохранения природы для настоящего и будущего поколений[203]. После Стокгольмской декларации биосферный подход развит во Всемирной хартии природы; хотя в этих документах не был определен даже термин «экосистема»[204]. Что касается многостороннего договорно-согласованного уровня, то большинство специалистов по международному экологическому праву ссылаются на уже упомянутую Конвенцию о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г. как на «модельное» многостороннее межправительственное соглашение, которое предусматривает экосистемный подход в качестве юридически обязательного для государств. Надо, однако, отметить, что то договорно-согласованное определение экосистемы, которое дано в Конвенции 1980 г. (п.3 ст.1) и

---

[199] Войтоловский Г.К., Андреев Ю.Н., Барабанов И.П. и др. Российская Арктика: справочник для государственных служащих. — М.: Дрофа, 2001. — С. 5–14.

[200] Вылегжанин А.Н. Морские природные ресурсы (международно-правовой режим) / А.Н. Вылегжанин ; предисл. акад. РАН А.Г. Гранберга. — М., 2001. — С. 255-256; Международное морское право: учебное пособие / А.Н. Вылегжанин, С.А. Гуреев, Г.Г. Иванов; под ред. С.А. Гуреева. — М.: Юрид. лит., 2003. — С. 374.

[201] С точки зрения естественных наук экосистема – это комплекс живых существ и среда их обитания, в их целостности, в их взаимозависимости: “Ecosystem is the complex of living organisms, their physical environment, and all their interrelationships in a particular unit of space” (Экосистема – совокупность живых организмов, их физическая среда обитания и все их взаимосвязи в определенной единице пространства) / цит. по: Encyclopædia Britannica: in 32 vols. — 15th ed. — Vol. 3. — Chicago: Encyclopædia Britannica, Inc., 2007. — P. 957.

[202] Андреева Е.Е., Кукушкина А.В. Международно-правовые основы охраны окружающей среды // Международное право / отв. ред. А.Н. Вылегжанин. — М.: Юрайт, 2024. — С. 407–408.

[203] Копылов М.Н., Кузьменко Э.Ю. Международное экологическое право: кодификация и прогрессивное развитие. — М.: РУДН, 2005. — С. 218.

[204] Freestone D. The Conservation of Marine Ecosystems under International Law // International Law and the Conservation of Biological Diversity / eds. M. Bowman, C. Redgwell. — London; The Hague; Boston: Kluwer Law International, 1996. — P. 100.

которое было цитировано выше, не является единственным. Вторым многосторонним международным договором, предусматривающим обязательство об экосистемном подходе, в международно-правовой науке названа Конвенция АСЕАН о сохранении природы и природных ресурсов, 1985 г. В этой конвенции признана «взаимозависимость живых ресурсов и зависимость между ними и другими природными ресурсами, которые составляют часть одной и той же экосистемы». В Конвенции 1985 г. также предусмотрено обязательство сторон «принимать в одностороннем порядке или, где это необходимо и уместно, посредством согласованных действий» меры по «обеспечению устойчивого использования добываемых природных ресурсов, находящихся под их юрисдикцией, в соответствии с научными принципами» (ст. 1)[205].

В принятой позднее Конвенции о сохранении биоразнообразия в 1992 г. понятие «экосистема» определено как «динамичный комплекс сообществ растений, животных и микроорганизмов, а также их неживой окружающей среды, взаимодействующих как единое функциональное целое». Новая конвенционная дефиниция экосистемы стала значимым международно-правовым уточнением, на которое сегодня ссылаются чаще, чем на определение «экосистема», предусмотренное в Конвенции 1980 г. (и тем более в Конвенции 1985 г.). Некоторые юристы-международники называют в числе эффективных мер, способствующих экосистемному управлению, механизмы «охраняемых морских районов» (“marine protected areas”); другие же обращают внимание на эффективность не отдельных природоохранных мер, а на соблюдение всеми государствами, прибрежными к данному морю и неприбрежными, их договорных обязательств по защите морской среды[206].

Вряд ли можно отрицать, что к защите морской среды в любой части Мирового океана потенциально применимы, в качестве *lex generalis*,

---

[205] Подробнее об этом см.: Вылегжанин А.Н. Морские природные ресурсы (международно-правовой режим) / А.Н. Вылегжанин ; предисл. акад. РАН А.Г. Гранберга. — М., 2001. — С. 257-258.

[206] Об этом пишут иностранные авторы, см.: Kirchner A. (ed.). International Maritime Environmental Law: Institutions, Implementation and Innovations. — The Hague: Kluwer Law International, 2003. — P. 157.

названные природоохранные механизмы, предусмотренные в многочисленных источниках международного морского и экологического права. Вопрос заключается в том, как эти универсальные механизмы адаптировать к специфике морей Арктики.

На глобальном уровне, в рамках выполнения, прежде всего, обязательств по Конвенции 1982 г. Кроме США, все арктические государства в этих конвенциях участвуют; при том, что природоохранные положения этих договоров применимы к Карскому морю, прибрежным к нему является только Россия.

По статье 192 Конвенции 1982 г., все государства-участники, в т.ч. неприбрежные, обязаны «защищать и сохранять морскую среду». Некоторые правоведы рассматривают данную статью, а также иные применимые положения Конвенции 1992 г. как общее обязательство сохранять экосистемы, тем более в полярных районах, особенно уязвимых[207].

К Карскому морю в порядке *lex generalis* применимы также следующие многосторонние конвенции, предусматривающие нормы об охране экосистем:

- *Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия, 1972 г.* В соответствии со ст. 2 и 4 Конвенции, государства-участники обязаны обеспечивать охрану и «природных памятников», и «геологических и физиографических образований»; предусмотрено создание «точно ограниченных зон, представляющих ареал подвергающихся угрозе видов животных и растений». В пределах Арктики, согласно Конвенции, обозначены такие охраняемые (согласно этой Конвенции) зоны, как российский заповедник на острове Врангеля; исландский вулканический остров Surtsay; илулиссатский фьорд на западном побережье Гренландии[208]. В этом контексте предположим, что Россия могла бы, посредством

[207] См.: Vidas D. (ed.). Protecting the Polar Marine Environment: Law and Policy for Pollution Prevention. — Cambridge: Cambridge University Press, 2007. — P. 72–73.

[208] См.: Rosser M., Fuchs C. World Heritage and the Arctic / M. Rosser, C. Fuchs. — Paris : UNESCO World Heritage Centre, 2008. — 48 p. — URL: http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-548-1.pdf (дата обращения: 06.12.2023). — Текст : электронный.

национального акта законодательства, принять дополнительные меры по охране культурного и природного наследия Карского моря;

- *Конвенция по предотвращению загрязнения судов 1973 г.,* измененная Протоколом 1978 г. (*МАРПОЛ 1973/78*), с приложениями. Несомненно то, что наличествует право России принимать для арктических морей экологические нормативы более строгие, чем предусмотрено в Конвенции МАРПОЛ 1973/78.

Может ли более жесткое, чем в универсальных морских конвенциях, природоохранное управление Россией Карским морем вызвать протестные акции других государств? Мнения ученых относительно того, что климатические изменения и природоохранное регулирование приведут к конфликтам, также весьма разные[209]. Связь между климатическими изменениями и будущими конфликтами не очевидна, хотя и отмечается, что взаимосвязь между изменениями климата и возможным ростом напряженности в межгосударственных отношений просматривается, особенно если по мере климатических изменений растет присутствие в Арктическом регионе военной силы, а это и происходит *de facto*. Но в юридическом плане позиция пяти арктических прибрежных государств, в т.ч. России, именно, их приверженность широкой базе международного права, применимой к Северному Ледовитому океану и его морям, четко сформулирована в их Илулиссатской декларации[210].

Может ли измениться нынешний статус Северного морского пути в связи с глобальным потеплением климата?

Изменение климата было обозначено в подготовленном Арктическим советом документе под названием «Оценка арктического морского судоходства» в качестве основной причины роста судоходства в Северном

---

[209] См.: Salehyan I. From climate change to conflict? No consensus yet / I. Salehyan // Journal of Peace Research. — 2008. — Vol. 45, no. 3. — P. 315-326.

[210] Текст Илулиссатской декларации на русском языке опубликован в цитированном выше издании РСДМ: Арктический регион: проблемы международного сотрудничества. Хрестоматия в 3 т. Т. 3. Применимые правовые источники / Гл.ред. И.С. Иванов ; Научно-юридическое редактирование переводов документов и их систематизация проф. А.Н. Вылегжанина; составители: А.Н. Вылегжанин, Б.П. Шаповалов, И.Н. Тимофеев, Т.А. Махмутов и др. — М. : Аспект Пресс, 2013. — 206-208.

Ледовитом океане. В особенности это касается судоходства на региональном уровне, что связано с разработкой морских нефтяных и газовых месторождений. В 2004 г. в Арктике насчитывалось порядка 6000 судов, из которых примерно 1600 были рыболовные. Возрастает также количество туристических лайнеров.

В зарубежной научной литературе можно встретить различные подходы к анализу открывающихся для развития судоходства возможностей и оценке его перспектив. Ряд юристов склонны рассматривать эту тему исключительно через призму вопросов судоходства по «Северо-западному» и «Северо-восточному проходу» (который, как уже было отмечено, включает в себя Северный морской путь).

Северо-западный проход, идущий вдоль берегов Канады, был объявлен ею в 1985 г. внутренними водами, что влечет за собой известные правовые последствия[211]. Эта позиция не разделяется США, которые считают, что этот морской путь должен иметь статус международного пролива. В целом такой же точки зрения придерживается и Европейский Союз. В 1988 г. Канада и США заключили соглашение, предусматривающее возможность прохода по Северо-Западному проходу американских ледоколов с согласия Канады. (Любопытно, что российские исследования статуса Северо-Западного прохода практически полностью игнорируются). Как отмечает Джесси Карман, соглашение 1988 г. лишь временно стабилизировало ситуацию[212]. Изменение климата может в будущем превратить Северо-Западный проход в коммерчески привлекательный навигационный маршрут, свободный ото льда сезонно или круглый год, что может привести к возрастанию напряженности между США и Канадой и/или между Канадой и Европейским Союзом. В последние года Канада предприняла новые шаги с целю усилить свое военное присутствие в это районе, а в декабре 2009 г. канадский парламент

[211] Huebert R. Polar Vision or Tunnel Vision: the Making of Canadian Arctic Policy / R. Huebert // Marine Policy. — 1995. — Vol. 19, no. 4. — P. 343-363.; Rothwell D.R. The Canadian-U.S. northwest passage dispute: a reassessment / D.R. Rothwell // Cornell International Law Journal. — 1993. — Vol. 26, no. 2. — P. 331-372.

[212] Carman J.C. Economic and strategic implications of ice-free arctic seas / J.C. Carman // Globalization and maritime power / ed. S.J. Tangredi. — Washington, DC : National Defense University Press. — 2002. — P.20-29.

проголосовал почти единогласно за изменение названия на «Канадский Северо-Западный проход». Исследователи признают, что позиция России в отношении Северо-Восточного прохода (его основная часть – Северный морской путь) близка к канадской. Другие страны, в первую очередь США, не разделяют такую трактовку статуса Севморпути, хотели бы рассматривать этот маршрут как международный, открытый для транзита иностранных судов.

В отдаленном будущем широкие возможности для навигации по Северо-Западному и Северо-Восточному проходам могут стать реальностью. Такое развитие событий сделает необходимым выработку новых правовых норм и правил безопасности, отличных от современных. Это может лишить и Канаду, и Россию их нынешнего престижа, возможностей регулировать судоходство, а также источника дохода[213].

Другое видение навигационных перспектив сосредоточено на экологических аспектах и обеспечении безопасности. В связи с ростом навигационной активности встает вопрос о развитии экологических стандартов для судов, а также разработке соглашений для всего арктического морского пространства по предотвращению и ликвидации последствий загрязнений. Некоторые из этих вопросов затрагиваются в Полярном кодексе[214] ИМО, который может приобрести статус обязательного документа[215].

В зарубежных публикациях на эту тему проводится мысль о необходимости и перспективности тесного сотрудничества США и ЕС в

---

[213] Atland, K. The Security Implications of Climate Change in the Arctic Ocean // Environmental Security in the Arctic Ocean / ed. by P.A. Berkman, A.N. Vylegzhanin. — Dordrecht : Springer Netherlands. — 2013. — P. 213.

[214] Guidelines for ships operating in Arctic ice-covered waters. MSC/Circ. 1056, MEPC/Circ.399. // International Maritime Organization. — London : International Maritime Organization, 23 Dec. 2002. — URL: http://www.5.imo.org/SharePoint/blastDatARcticOceannly.asp (дата обращения: 12.12.2023). — Текст : электронный.

[215] Guidelines for ships operating in polar waters. Resolution A. 1024 (26). // International Maritime Organization. — London: International Maritime Organization, 2 Dec. 2009. — URL: http://www.arcticportal.org/images/stories/Arctic_Shipping_Portlet/A.102426_Guidelines_for_ships_operating_in_polar_waters.pdf (дата обращения: 12.12.2023). — Текст : электронный.

Подробнее о Полярном кодексе см. Вылегжанин А.Н., Иванов Г.Г., Дудыкина И.П. Полярный кодекс (оценки и комментарии в зарубежных правовых источниках) // Московский журнал международного права. — 2015. — № 4. — С. 43–60.

защите хрупкой морской экосистемы Арктики и совершенствовании регулирования судоходства, в частности в рамках ИМО в целях придания Полярному кодексу, как уже отмечалось, обязательного характера. Они также могли бы объединить усилия в развитии морской инфраструктуры, в частности, наладить обмен данными NASA и ESA о наблюдении за морским судоходством. Кроме того, они могли бы совместно, также и с другими арктическими государствами, выдвинуть предложение о придании всему или части Северного Ледовитого океана статуса «Особо чувствительного морского района (Particularly Sensitive Sea Area)» с более строгими экологическими стандартам для судов и определениями навигационных путей[216].

Российское природоохранное законодательство в количественном измерении обширно, но с точки зрения его качества – критикуется в юридической науке[217]. В качестве полезного правового природоохранного опыта, в научно-правовых исследованиях западные юристы ссылаются не на российское природоохранное законодательство, а на те модели экосистемного управления, которые отражены в ряде официальных документов Европейского союза, а также США. Согласно директивам президента США, соответствующие исполнительные органы власти этого государства должны осуществлять «морское экосистемное управление в Арктике (marine ecosystem-based management in the Arctic)». Исследуя эти документы, ученые отмечают, что Еврокомиссия, к примеру, считает, что «экосистемное управление деятельностью человека» должно «вписываться в меры по адаптации к изменениям в Арктике», связанные с «глобальным потеплением». Хотя ни одно из государств-членов Европейского союза (ЕС), кроме Дании (под суверенитетом которой находится остров Гренландия), не имеет побережья, омываемого арктическими водами, именно в государства-члены ЕС импортируется значительная часть объема углеводородов,

[216] Cavalieri S. and Kraemer R.A. Ibid. P. 290.
[217] Сафин З.Ф., Мамедов У.Ю. Внутригосударственные акты Российской Федерации по охране окружающей среды // Международное экологическое право. — М. : Статут, 2012. — С. 626 и сл.

добываемых в Арктике. По этой причине Европейский союз настаивает на праве Брюсселя участвовать на равных с арктическими государствами в формировании «экологически здорового» правового режима разработки нефти и газа в недрах арктических морей, но общая линия ЕС нацелена на минимизацию объемов такой разработки. В науке подчеркнута также востребованность широкой практики проведения «оценки состояния морской среды в Арктике» (“Arctic Ocean Assessment”) для определения тех морских районов, которые особенно нуждаются в экологической защите[218].

Что касается такого практического вопроса, как современного учета природоохранных норм международного права в энергетической политике России, других арктических государств, то в отечественной юридической науке предложено учитывать, прежде всего, реальности: энергообеспечение в регионе – это основная экономическая проблема для большинства арктических государств; соответственно, деятельность по добыче нефти и газа, иных полезных ископаемых, в целом недропользование в Арктике, должно иметь тщательно проработанное национально-законодательное и международно-правовое сопровождение[219].

В свете изложенных констатаций предложим вывод о том, что Россия как территориальный суверен всего побережья Карского моря могла бы национальным правовым актом квалифицировать это море как «Особо чувствительный район поддержания экологического равновесия», с более строгими (чем установленные в универсальных конвенциях) экологическими стандартами для судов, входящих в это море, а также квалифицированными стандартами для капитанов таких судов. Такая мера России выглядела бы легитимной в контексте современного международного права окружающей среды, в т.ч. его универсальных источников[220]. Реальность в том, что

---

[218] Cavalieri S., Kraemer R.A. 2013. Op.cit. P. 285.

[219] Международно-правовые основы недропользования: учебное пособие / А.Н. Вылегжанин, Ю.М. Колосов и др.; автор предисл. А.В. Торкунов; отв. ред. А.Н. Вылегжанин. — М.: Норма, 2007. — С. 133–145.

[220] Копылов, М.Н. Международное экологическое право – отрасль современного международного права // Международное экологическое право. — М. : Статут, 2012. — С. 23–64.

арктические государства уже обозначили индивидуальные национально-правовые подходы к универсальным экологическим стандартам.

Например, арктические государства, участвующие в Конвенции МАРПОЛ 1973/78, по-разному относятся к ее Приложениям. Так, США не согласились принять обязательства по Приложению IV (относительно требований к сточным водам); а Исландия – по Приложению VI (относительно выбросов в атмосферу)[221]. Россия (единственный территориальный суверен побережья Карского моря) могла бы также принять уточненные требования в целях предотвращения загрязнения с судов в покрытых льдом районах Карского моря, в рамках упомянутого выше акта законодательства об «Особо чувствительном районе поддержания экологического равновесия».

В этом же российском законодательном акте можно было бы развить отечественные требования об экосистемном менеджменте, при учете, прежде всего, содержания аналогичных правовых документов ЕС, направленных на сохранение «экологической пользы» конкретного моря, при удовлетворении социально-экономических, политических и культурных потребностей настоящего и будущих поколений[222].

В научной политико-правовой литературе, посвященной экосистемному управлению, его содержание представлено как «фундаментальное переосмысление» того, как человек может «управлять» пространствами и природными ресурсами. Применительно к Северному Ледовитому океану, в целом к Арктическому региону такой подход предметно развивается в научных трудах профессора О.Р. Янга; он пишет о «новой социо-экологической системной парадигме», о том, что мы живем в мире «экосистем, где доминирует человек». По мнению этого ученого, Арктика – это в первую очередь «социо-экологическая система». Поведение этой

---

[221] Status of Conventions [Электронный ресурс] // International Maritime Organization: официальный сайт. — URL: http://www.imo.org/About/Convention/StatusofConventions/Pages/Default.aspx (дата обращения: 25.12.2023). — Текст : электронный.

[222] Szaro R., Sexton W.T., Malone C.R. The emergence of ecosystem management as a tool for meeting people's needs and sustaining ecosystems // Landscape and Urban Planning. — 1998. — Vol. 40. — P. 1–7.

системы определяется не только социальной деятельностью (людей, государств), но и «биофизическими процессами»; влияние деятельности человека в Арктике в прошлые века было не столь существенно, как в настоящее время, когда антропогенные силы «соперничают», а иногда и «преобладают» над «биофизическими процессами». В такой сфере феномен «доминирования человека в экосистеме» проявляется особенно остро[223].

Представленное ранее в настоящей работе предложение соискателя квалифицировать посредством акта законодательства Российской Федерации все Карское море в качестве «особо чувствительного района поддержания экологического равновесия» требует, конечно же, пояснений. Прежде всего, возникает вопрос о том, что такого термина нет в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., хотя эта конвенция предусматривает термин «особый район» (в юридической литературе его также называют «особо охраняемый морской район»)[224]. Действительно, в соответствии с Конвенцией 1982 г. (ст. 211), если прибрежное государство имеет «разумные основания» считать, что четко обозначенная часть его исключительной экономической зоны представляет собой такой район, в котором по «признанным техническим причинам, связанным с океанографическими и экологическими условиями», а также с экономическим использованием этого района или защитой его природных ресурсов и с особым характером движения судов в таком районе, требуется принятие «специальных мер для предотвращения загрязнения с судов», то такое прибрежное государство может направить в отношении такого района «сообщение» в адрес Международной морской организации (ИМО), представляя «научные и технические доказательства» в поддержку такого сообщения, а также «информацию о необходимых приемных устройствах». Почему это конвенционное положение не подходит для его применения в Карском море?

---

[223] Young O.R. Arctic Futures: The Power of Ideas // Environmental Security in the Arctic Ocean / Ed. by P.A. Berkman, A.N. Vylegzhanin. — Dordrecht: Springer, 2013. — P. 123–136.

[224] См. подробнее: Международное морское право: публичное и частное : учебник / Лабин Д.К., Коваль В.Н., Васильев С.А. [и др.]; под ред. Д.К. Лабина, В.Н. Коваля. — М.: КноРус, 2023. — С. 133 и сл.

Как уже отмечено в научной юридической литературе, в данной статье Конвенции 1982 г. «речь не идет о районах исключительной экономической зоны, покрытых льдом в течение большей части года. Природоохранные законы и правила прибрежного государства в покрытых льдом районах его исключительной экономической зоны не требуют согласования с ИМО; они принимаются прибрежным государством»[225] в силу своих суверенных полномочий, в соответствии со ст. 234 Конвенции 1982 г. То есть обозначение российским законодателем всех районов исключительной экономической зоны России в Карском море было бы ослаблением его прав, даже по сравнению с правами, предусмотренными в ст. 234 Конвенции 1982 г. («Покрытые льдом районы»). Именно поэтому в настоящей работе выдвинуто предложение обозначить актом российского законодательства такой природоохранный статус Карского моря, который специально не обозначен в Конвенции 1982 г., но который отражает обычные нормы международного права об особых интересах России в комплексном управлении Карским морем, в т.ч. экосистемном, с тем чтобы экономические проекты в нем реализовывались с ориентацией на устойчивое развитие, на интересы России, ее населения, в т.ч. будущих поколений.

Квалификация всех районов Карского моря (в т.ч. его внутренних вод, территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа) посредством национального законодательства в качестве «Особо чувствительного района поддержания экологического равновесия» позволило бы интегрировать в новом законодательном режиме экономической деятельности в этом море и наиболее успешно функционирующие в условиях Арктики международно-правовые механизмы, и инновационные законодательные механизмы России – главной арктической державы, в течение веков аккумулирующей опыт хозяйствования в Арктическом регионе и, вместе с тем, имеющей опыт недопущения здесь

[225] Вылегжанин А.Н., Пушкарева Э.Ф. Международно-правовые вопросы установления морских охраняемых районов // Московский журнал международного права. — 2019. — № 3. — С. 29.

экологических катастроф, защиты интересов местных жителей Арктики, в т.ч. коренных народов Севера. Перспективность сочетания на уровне правотворчества и правоприменения как норм международного права (в качестве рамочных), так и норм национального законодательства (более детальных) отмечена в ранее цитируемом учебнике по морскому праву под редакцией проф. Лабина Д.К. и проф. Коваля В.Н. В этом учебнике отмечено: «Совершенно справедливыми представляются предложения проф. А.Н. Вылегжанина и Э.Ф. Пушкаревой, связанные с уточнением правового статуса особо охраняемых морских районов, к которым должен применяться специальный международно-правовой режим, нацеленный на сохранения флоры и фауны морской и прибрежной среды. Тем более, что юристы допускают в данном случае международное регулирование рамочных правил с их детализацией во внутригосударственном законодательстве, что представляется весьма актуальным»[226].

Уточняющие эколого-правовые меры России на законодательном уровне, отмеченные выше, могли бы придать дополнительный импульс в региональное совершенствование мер природоохранного управления арктическими морями на основе экосистемного подхода.

4.2. Документы Арктического совета, применимые к охране окружающей среды в Карском море.

В формате Арктического совета Россия и другие арктические страны постоянно совершенствуют правовые механизмы охраны окружающей среды в Арктическом регионе[227]. На это нацеливают, прежде всего, выработанные на полях Арктического совета такие соглашения, как региональные международные договоры, подписанные и вступившие в силу: Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике 2011

[226] Международное морское право: публичное и частное : учебник / Лабин Д.К., Коваль В.Н., Васильев С.А. [и др.]; под ред. Д.К. Лабина, В.Н. Коваля. — М.: КноРус, 2023. — С. 135.
[227] Вылегжанин А.Н. Арктический совет: статус и деятельность. Доклад № 67/2021. // Российский совет по международным делам (РСМД). — М. : НП РСМД, 2021. — С. 7-10.

г.; Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение нефтью моря в Арктике 2013 г.; Соглашение об усилении международного научного сотрудничества в Арктике 2017 г.[228] Такие региональные арктические соглашения, ориентирующие, в том числе, на защиту окружающей среды в Арктике, применимы к деятельности в Карском море. Тем самым Россия, другие арктические государства достигают весьма результативных договоренностей о координированных мерах защиты хрупкой арктической природной среды именно на региональном уровне.

Как уже ранее упоминалось, к настоящему времени не существует единого договорно-согласованного регулирования арктическими государствами всего комплекса вопросов предотвращения загрязнения в покрытых льдом районах Арктики, как и в целом единого договорно-согласованного правового режима охраны окружающей среды в Арктике[229]. Некоторые специалисты в этой связи отмечают роль тех положений, которые содержатся в документе «Общее руководство по разработке морских месторождений нефти и газа» (документ подготовлен Арктическим советом). Вместе с тем, подчеркнем, что этот документ не имеет статуса международного договора; данное «Руководство» юридически не обязательно к исполнению даже государствами-членами АС, предоставляя им лишь некие нормативно-правовые ориентиры.

Более того, и в целом большинство документов по охране окружающей среды в Арктике, принятых Арктическим советом, носят юридически не обязательный характер. Так, в 2011 г. в рамках Арктического совета была учреждена экспертная группа по экосистемному управлению в Арктике (The Expert Group on Arctic Ecosystem-based Management). Ею подготовлены рекомендации в отношении тех принципов природоохранного управления, которые, с ее точки зрения, применимы к Арктическому региону.

---

[228] О сотрудничестве в рамках данных международных региональных договоров см., например: Berkman P.A., Vylegzhanin A.N., Young O.R. Application and Interpretation of the Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation // Moscow Journal of International Law. — 2017. — No. 3. — P. 6–17.

[229] Тимченко Л.Д. Международно-правовая охрана окружающей среды Арктики // Международное экологическое право. — М., 2012. — С. 225.

Экосистемное управление в данном документе АС обозначено как «комплексное управление» деятельностью в Арктике, которое основано на «наилучших доступных научных данных», а также на традиционных знаниях об экосистеме, в т.ч. ее динамике. Такое экосистемное управление нацелено на выявление воздействия тех последствий деятельности людей в Арктике, которые оказывают целостности арктической экосистемы, и на предотвращение такого воздействия, или, если это невозможно, на «смягчения» его последствий. Данная модель управления экосистемой рассматривается Рабочей группой АС как «гибкая», которая способна адаптироваться, учитывать субрегиональные особенности. При этом сам процесс управления арктической экосистемой рассматривается не как всеобъемлющий правовой механизм сохранения природы в регионе, а, скорее, как международный формат «гармонизации» социальных, экономических, культурных интересов жителей Арктики с экологическими ценностями самого региона[230].

При соответствующей юридической адаптации к правовой системе России рассмотренный документ Арктического совета также можно было бы использовать при разработке, как предложено выше, проекта законодательного акта Российской Федерации о Карском море как «Особо чувствительном районе поддержания экологического равновесия».

В целом же, в порядке обобщенной констатации, можно отметить, что широкая нормативная база современного международного экологического права в основе своей применима к экономической деятельности в Карском море, как и в иных районах Северного Ледовитого океана, арктических морях, в том числе к деятельности по добыче нефти и газа на арктическом шельфе. На это обращают внимание большинство ученых, исследующих динамику развития международного экологического права, применимого к морям Северного Ледовитого океана. Вместе с тем, как показано в настоящей

[230] Вылегжанин А.Н., Беркман П.А., Журавлева И.П., Соловьева А.В.; под ред. А.В. Крутских, Е.С. Зиновьева. Сотрудничество и состязательность государств в Арктике: потенциал международного права и научной дипломатии. — М., 2021. — С. 45-54.

диссертации, эту широкую правовую природоохранную базу следует квалифицировать сугубо как *lex generalis,* но не как готовый к внедрению правовой инструментарий, тем более как часть правовой системы Российской Федерации. В силу охарактеризованной в Главе 1 диссертации специфики самого статуса Карского моря Российская Федерация (как единственный и неоспоримый территориальный суверен всего его побережья, которое почти замыкает это море) вправе своим национальным законодательством вводить специальные меры природоохранного регулирования – в качестве *lex specialis*. Соответственно в числе приоритетных мер правового сопровождения дальнейшего развития нефтегазовой, иной экономической деятельности в Карском море видится разработка широкого законодательного акта Российской Федерации об управлении побережьем Карского моря, его дном и акваторией, в котором экосистемный компонент имел бы развернутое выражение, на основе лучших мировых правовых моделей КУПЗ.

Глава 5. К правовому сопровождению создания механизма комплексного прибрежного управления Карским морем.

5.1. Применимость международно-правовой концепции комплексного прибрежного управления к Карскому морю и его береговым районам.

Международно-правовая литература об используемых государствами механизмах комплексного управления прибрежными зонами (далее – КУПЗ) весьма обширна[231]. Иногда аббревиатуру КУПЗ заменяют, в том же смысле, термином «комплексное экосистемное управление прибрежной/приморской зоной».

Предельно упрощая, отметим, что в юридической науке и в правовых документах целью КУПЗ обозначена гармонизация, посредством правовых норм, межотраслевых противоречий в морехозяйственном комплексе. Зарубежные научные публикации по этой теме фокусируют внимание, в первую очередь, на юридической и естественно-научной целесообразности предупреждения (или смягчения) тех противодействий, разновекторных шагов, которые являются результатом экономической деятельности разных субъектов морехозяйствования (например, компаний топливно-энергетического комплекса и рыбохозяйственных компаний), причем на основе «наилучшей практики в области экосистемного управления» морскими районами[232].

Соответственно, предложение разработать механизм КУПЗ для Карского моря коснется, прежде всего: 1) его побережья; 2) вод этого моря; 3) вод впадающих в него рек. Это, в свою очередь, требует анализа понятия «водный объект». Изначально приходится отметить, что некоторые

---

[231] См. об этом: Валлега А. Структура программы комплексного управления прибрежной зоной: холистический подход. Международная конференция «Комплексное управление прибрежными зонами и его интеграция с морскими науками». Сборник трудов. — Санкт-Петербург: Минпромнауки РФ, 2003. — С. 28–34.; Вылегжанин А.Н. Концепция комплексного прибрежного управления. // Международное морское право / отв. ред. С.А. Гуреев. — М.: Юридическая литература, 2003. — С. 380–388.

[232] См., например: Андреева Е.Е., Айбулатов Н.А., Бринчук М.М. и др. К разработке концепции проекта закона Российской Федерации «О прибрежном управлении». Международная конференция «Комплексное управление прибрежными зонами и его интеграция с морскими науками». Сборник трудов. — Санкт-Петербург: Минпромнауки РФ, 2003. — С. 8–14.

правоведы, вслед за составителями Водного кодекса РФ, к объектам водного права относят и морские воды, занимающие более 70 процентов поверхности Земли. Но последние являются объектом международного морского права[233]. Юридическое различие между морскими водами и пресными четко обозначили две авторитетные международные организации, – именно, Ассоциация международного права и Институт международного права, которые исследовали «право международных рек», а позже, вследствие расширения объектного состава, обозначили такой обособившийся комплекс принципов и норм международного права как «международное водное право»[234]. Данный научный подход относит к объектам водного права только пресные водоемы – на протяжении многих лет выдерживается в ходе развивающегося международно-правового регулирования в данной области отношений государств. Такого же подхода придерживается и большинство стран с развитой экономической и законодательной системой в их внутреннем правотворчестве. Несмотря на последовательную научную критику российского законодателя, как ниже будет показано, текст действующего Водного кодекса Российской Федерации включает морские пространства в понятие «водных объектов». Действительно, на уровне управленческого работника без юридического образования не вполне ясно, почему к водным объектам России некорректно отнести водную толщу территориального моря РФ, это, видимо, сказалось при разработке Водного кодекса Российской Федерации. Но если такое отнесение считать корректным, то тогда в рамки водного права придется включать соответствующие положения международного морского права, которые определяют статус этого морского пространства, прежде всего, как находящегося в пределах действия суверенитета прибрежного государства; и

---

[233] Перечень основных договорно-правовых источников, представляющих эту отрасль, представлен, например, в приложении к учебнику: Вылегжанин А.Н., Гуреев С.А., Иванов Г.Г. Международное морское право / отв. ред. С.А. Гуреев. — М.: Юридическая литература, 2003. — С. 437–438.

[234] См. подробнее о международном водном праве как складывающейся отрасли международного права и как учебной дисциплине, уже преподаваемой во многих ВУЗах: Вылегжанин А.Н., Тертус Е.Е. Международное водное право как учебная дисциплина. // Московский журнал международного права. — 2015. — № 1. — С. 60–86.

те положения, которые определяют правовой режим деятельности в данном районе Мирового океана, в т.ч. судоходства, включая право мирного прохода иностранных судов, научных исследований, природоресурсной, военно-морской и т.д.

Но такой подход ведет к поглощению старейшей отрасли международного права – международного морского права – весьма дебатируемый понятием «международное водное право». Этот подход означал бы коренную ревизию сложившейся системы международного права, систему исключительно значимую для современного мира, в т.ч. для целей стабильного поддержания правопорядка в морях и океанах.

Как представляется, в рамках разработки механизма КУПЗ для Карского моря целесообразно сделать акцент на исследование правового положения стыка «море – побережье»: именно здесь соединяются воды пресные и морские (река Енисей – Карское море); именно здесь приходится решать вопросы об уточнении правового режима реки Енисей на стыке устья этой реки и вод Карского моря.

Следуя такому подходу, который представляется отражающим правовую реальность, в настоящей диссертации воды Карского моря не рассматриваются в качестве объекта «водного права». К таковым относятся именно пресные воды (как наземные, так и подземные), в данном случае – для целей разработки КУПЗ – прежде всего вод бассейна реки Енисей. Но заливы, иные прибрежные районы Карского моря – это, при таком подходе, тоже объекты применения правовых механизмов комплексного управления прибрежными зонами.

Соответственно, в рамках настоящей главы исследуются, во-первых, применимость правовых механизмов КУПЗ к Карскому морю, при учете тех зарубежных механизмов разрешения межотраслевых морехозяйственных противоречий, которые обозначены в соседних с Россией арктических государств.

Во-вторых, обосновываются предложения по совершенствованию отечественного законодательства, формирующего режим берегового и морского компонентов «стыковой» зоны «Карское море-суша».

В-третьих, сформулированы научные предложения (5.3. «К разработке правового механизма комплексного использования приморских районов Карского моря и примыкающих к этому побережью водных районов (морских и речных)»), которые выявлены при анализе зарубежного законодательного опыта.

Как отмечено в науке, комплексное управление прибрежными зонами моря (и соответствующим приморским районом побережья) представляет собой «экономико-правовой инструмент гармонизации многочисленных противоречивых интересов прибрежных природопользователей»[235]. Авторы отмечают, что КУПЗ «исходит из взаимосвязанности видов прибрежного природопользования и окружающей среды, на которую они потенциально воздействуют, и предназначено преодолеть фрагментарность, присущую отраслевому подходу к управлению»[236]. Согласно документу Совета Европы «Модельному закону об устойчивом управлении прибрежными зонами», КУПЗ – это правовой механизм «устойчивого развития и использования прибрежных зон, которое принимает в расчет уровень экономического и общественного развития, связанного с морем, сохранение и защиту ландшафта, хрупкого биологического и экологического баланса прибрежной зоны для настоящего и будущих поколений»[237].

В Плане стратегических морских действий Арктического совета[238], например, в 2004 г. была отмечена целесообразность применения комплексного экосистемного подхода к управлению морехозяйственной деятельностью в регионе, что предполагает, разработку правового

---

[235] Комплексное управление прибрежными зонами (правовой глоссарий) / [коллектив авторов] ; отв. ред. А.Н. Вылегжанин. — Рига: ВКА, 2005. — С. 59.
[236] Там же.
[237] Там же. С. 60.
[238] 2004 Arctic Marine Strategic Plan. — P. 8. Цит. по: Вылегжанин А.Н. Арктический совет: статус и деятельность. Доклад № 67/2021. // Российский совет по международным делам (РСМД). — М. : НП РСМД, 2021. — 94 с.

механизма комплексного прибрежного управления конкретно обозначенным морем в Северном Ледовитом океане, в рассматриваемом контексте – Карским морем.

В общетеоретическом плане, как выше было отмечено, правовые механизмы КУПЗ (в т.ч. законодательные) в отечественной науке обстоятельно исследованы[239].

Для Карского моря, с учетом отмеченного тренда климатических изменений, прогнозируемого роста объемов морских перевозок, добычи нефти и газа, сброса отходов с берега, в виду роста береговой инфраструктуры, увеличения прибрежных промыслов рыбы и морского зверя, необходимость экосистемного подхода станет реальность уже в 21 веке. А общая востребованность экосистемного подхода в настоящее время признана сообществом государств, что нашло отражение, в частности, в Иоганнесбургском «Плане действий» Всемирного саммита по устойчивому развитию, а также в рекомендациях Генеральной Ассамблеи ООН, МОК ЮНЕСКО, в т.ч. в призыве «обеспечить применение экосистемного подхода»[240]. В частности, Конференция ООН по окружающей среде и развитию 1992 г. рекомендовала всем прибрежным государствам разрабатывать программы КУПЗ. Всемирный саммит по вопросам устойчивого развития в Иоганнесбурге в 2001 г. в своем Плане действий отметил, что: «Океаны, моря, острова и прибрежные районы составляют комплексный и существенно важный компонент экосистемы Земли и имеют чрезвычайно важное значение для глобальной продовольственной безопасности и для поддержания экономического процветания и благосостояния во многих странах … (и) … поощрения внедрения … экосистемного подхода»[241]. Этому призыву международных форумов на

---

[239] См.: Вылегжанин А.Н. Концепция комплексного прибрежного управления. // Международное морское право / отв. ред. С.А. Гуреев. — М.: Юридическая литература, 2003. — С. 380–388.; Андреева Е.Е., Барсегов Ю.Г. и др. Комплексное управление прибрежными зонами (правовой глоссарий) / отв. ред. А.Н. Вылегжанин. — Рига, 2005. — 136 с.

[240] Там же. С. 54-60.

[241] Там же. С. 59-60.

уровне правовых документов своей морской политики последовало уже около 100 стран, имеется в виду те, которые приступили к разработке программ КУПЗ, включая экосистемное управление. Арктические государства реализуют проекты КУПЗ, как ниже будет показано на примерах анализа законодательных основ экосистемного управления морями в соседних с Россией государствах – в Норвегии и в США.

Их опыт показывает, что экосистемное управление морской деятельностью чаще всего выступает в двух формах: 1) как всеобъемлющее (в этом случае правовой механизм КУПЗ включает все аспекты использования морских пространств и их природных ресурсов, а также береговой компонент; или же 2) узкий, «секторальный» сегмент экосистемного управления морем (например, с целью правового «примирения» долгосрочных интересов компаний топливно-энергетического комплекса и рыболовных компаний. Обозначенные два правовых механизма не являются исключающими друг друга; они могут и сосуществовать на различных этапах, например.

В контексте предложения о разработке концепции КУПЗ для Карского моря целесообразно учитывать, прежде всего, уже упоминавшийся *План стратегических морских действий Арктического совета 2004 г. (Arctic Marine Strategic Plan)*[242].

Данный документ Арктического совета был согласован между всеми восемью арктическими государствами. Этот документ особенно примечателен своей ориентированностью на практику регионального сотрудничества арктических стран. Это проявляется, например, в том, как в документе определено понятие «экосистемное управление морской деятельностью»: именно, как подход, который «требует, чтобы деятельность по освоению региона была скоординирована таким образом, чтобы минимизировать ее воздействие на окружающую среду и обеспечивать

[242] Официальное название: 2004 Arctic Marine Strategic Plan.

комплексный подход с учетом экологических, социально-экономических, политических и отраслевых факторов»[243].

Использование механизмов КУПЗ, экосистемного подхода к управлению конкретным морем, особенно в Арктике, может в долгосрочном плане иметь существенное значение для обеспечения устойчивости экономической деятельности на побережье этого моря, в его водах и недрах. Понятно, что содержание КУПЗ в Карском море будет отличаться от механизмов КУПЗ в Средиземном море. Кроме того, КУПЗ отличается от тех правовых механизмов экосистемного управления, которые уже используются в конкретных отраслях экосистемной деятельности в море: в рекреационном бизнесе, в рыболовстве и т.д.

Использование КУПЗ в морях Северного Ледовитого океана поднимает новые проблемы, связанные с особенностями этих морей, прежде всего, в связи с наличием здесь в течение большей части года покрытых льдом вод. Речь идет о законодательном продуманном реагировании (на национальном уровне) на такое обстоятельство: добыча нефти в особо суровых климатических условиях и, вместе с тем, наличие рисков переноса загрязняющих веществ на большие расстояния. Это законодательное реагирование должно адекватно учитывать интересы северных коренных народностей и прибрежных общин.

Понятно, что комплексное управление экономической деятельностью в любом арктическом море должно реализовываться правительством соответствующего прибрежного арктического государства и самостоятельно, и в сотрудничестве с соседними государствами.

Для России интерес представляют концепции и методы, разработанные соседними арктическими странами для применения экосистемного подхода к управлению океанической деятельностью. Описание практического применения названными странами таких концепций

---

[243] Op. cit. P. 8. Цит. по: Вылегжанин А.Н. Арктический совет: статус и деятельность. Доклад № 67/2021. // Российский совет по международным делам (РСМД). — М. : НП РСМД, 2021. — С. 11-15.

и методов позволит понять, по каким направлениям следует совершенствовать экосистемное управление морской деятельностью в рамках законодательства Российской Федерации. При этом интересны как сугубо экономические (коммерческие), так и природоохранные, социальные (особенно, правовые) аспекты такого управления.

В российской юридической науке обращается внимание на те положения Конвенции 1982 г., которые предусматривают право прибрежного государства установить в его исключительной экономической зоне особый район для более жесткого природоохранного регулирования экономической деятельности, осуществляемой с судов. Но предложение прибрежного государства о создании такого особого района, согласно ст. 211 Конвенции 1982 г., принимается после консультаций с Международной морской организацией[244]. В нынешних условиях, когда и в ООН, и в ее специализированных учреждениях, в т.ч. в ИМО, чинятся препятствия полноценному участию в них России[245], не представляется перспективным рекомендовать создание, в соответствии со ст. 211 Конвенции 1982 г., особого района в Карском море.

Напротив, следует учитывать законодательную практику соседних с Россией арктических государств в области установления специальных природоохранных районов, в которых экономическая деятельность в конкретном морском прибрежном районе (не ограниченная лишь той, которая осуществляется морскими судами) регламентируется с должным учетом необходимости ее устойчивого поддержания, включая соблюдение мер охраны окружающей среды.

В западном «соседе» России – в Норвегии – деятельность в особо охраняемых природных районах страны регулируется, главным образом на

---

[244] Подробнее об этом см.: Мовчан А.П., Янков А.; ред. колл.: Виноградов С.В., Даниленко Г.М., Лукашук Л., Миронова С.В., Скалова Л.В., Шинкарецкая Г.Г. Мировой океан и международное право. Защита и сохранение морской среды. — М.: Наука, 1990. — С. 78–98.

[245] Такие препятствия чинятся с 2022 г. даже в Арктическом совете, в котором арктические государства ранее дистанцировались от разногласий между ними, возникающих в других регионах. См. подробнее: Будущее Арктического совета... Отв. ред. А.Н. Вылегжанин. М. 2023.

основе Закона об охране природы 1970 г. (с послед. поправками), а также в соответствии с Законом о дикой природе 1981 г. (с послед. поправками). Согласно первому акту законодательства Норвегии, природные местообитания, дикая флора и фауна (природная окружающая среда) являются «национальным достоянием» и подлежат охране. Юридическое или физическое лицо, которое планирует строительство, или иную деятельность, влекущую за собой изменения ландшафта, либо риски заключительного ущерба природной среде, должно до начала такой деятельности представить ее проект компетентным государственным органам в соответствии с Законом. Если по оценкам, при реализации проекта может быть нанесен ущерб объектам, представляющим научную ценность, то король Норвегии предписывает провести дополнительные научные исследования до начала соответствующих работ. В национальных парках Норвегии флора, фауна, археологические, архитектурные, исторические памятники подлежат защите, в т.ч. при планировании строительных и иных работ. Согласно Закону, границы охраняемого природного объекта, а также конкретный правовой режим его охраны определяются не центральной властью в Осло, а на уровне графства или муниципалитета. До принятия ими окончательного решения центральная власть в Осло может установить временный режим такой охраны. При этом собственники земельных участков, которые подпадают согласно Закону под статус охраняемого природного объекта, имеют право на компенсацию, с учетом тех финансовых потерь, которые они могут, в связи с введением такого статуса, понести.

Согласно второму из упомянутых выше законов Норвегии, управление дикой природой, местообитаний представителей дикой фауны должно осуществляться таким образом, чтобы не подрывать «продуктивность природы» и сохранять ее биоразнообразие. Закон распространяется на диких сухопутных, а также находящихся в морской исключительной экономической зоне Норвегии, млекопитающих, птиц, амфибий, рептилий. Все представители дикой природы, а также яйца, гнезда

и местообитания, подлежат, согласно Закону, охране. Запрещено их отлавливать, убивать, охотиться на них, причинять им «любой другой вред». При начале любой экономической деятельности в водной среде или на суше должны быть учтены интересы сохранения дикой природы. Ответственность за сохранение дикой природы возложена на Министерство окружающей среды Норвегии, Директорат управления природой, а также на губернаторов и на муниципалитеты. Названные учреждения, должностные лица ведут работу по реализации данного закона Норвегии, а также осуществляют помощь и содействие юридическим и физическим лицам с целью юридически корректного решения вопросов, связанных с управлением дикой природой. Король Норвегии может также, согласно Закону, издать специальный нормативный акт, касающийся указанных властных структур, а также создать объединенные агентства (special cooperative agencies) по управлению дикой природой.

Данный законодательный опыт арктического соседа России можно было использовать в том смысле, что особые природоохранные районы в Карском море целесообразно создавать «без оглядки» на упомянутую ст. 211 Конвенции 1982 г. на основе только российского законодательства как на побережье Карского моря, так и в определенных, примыкающих к побережью морских районов.

То есть представляется целесообразным, с учетом наилучших законодательных практик гармонизации экономической деятельности на стыке «побережье – море» и защиты морской среды, обозначенных, в т.ч. в законодательстве Норвегии, решать в рамках конструирования концепции КУПЗ в Карском море конкретные правовые вопросы, при адаптации названной законодательной практики к правовой системе Российской Федерации.

В другом соседнем с Россией арктическом государстве – в США – еще в 1953 г. Законом о внешнем континентальном шельфе (“Outer Continental Shelf Lands”) было определено, что за пределами 3 миль от исходных линий

(ширина территориального моря США в тот период) права центральной власти США на континентальный шельф и его ресурсы, живые и минеральные, реализуются только федеральными органами, а в пределах 3 миль – только соответствующим приморским штатом. Исключение в пользу приморских штатов сделано в отношении штатов Флорида и Техас (которые по «историческим правооснованиям» имеют в Мексиканском заливе права на 3 морских лье, что соответствует примерно 9 морским милям). Закон США 1953 г. исходил из того, что именно такой порядок реализации природоохранных и экономических прав обеспечивал оптимальную правовую среду экономической деятельности на устойчивой основе.

В зарубежной науке в качестве перспективного обозначено управление прибрежными зонами в экономическом, социальном и экологическом «измерениях» в рамках т.н. «кластеров», что развивает конкурентоспособность некоторых обозначенных в национальном праве секторов экономики. Это предполагает, в свою очередь, профессиональный обмен знаниями в сфере КУПЗ, проведение соответствующих инновационных проектов, сотрудничество хозяйствующих субъектов в рамках пулов, обмен методиками КУПЗ между группами предприятий. «Кластерное» управление считается перспективным в секторах со сложной цепью производства товаров и услуг, в которые вовлечено большое количество малых и средних предприятий; таким сектором, названо, например, судостроение: в современном судостроении более 70 % судна создается широкой сетью фирм, производящих корпус, оборудование и т.д.[246] В развитии «кластерного» подхода большую роль играет Морской индустриальный форум, объединяющий европейских представителей морской индустрии. Создана Европейская сеть морских кластеров[247].

[246] Background Paper No. 11 on National Approaches to Maritime Affairs. Member State Expert Group on Maritime Policy [Электронный ресурс] // European commission: официальный сайт. — URL: http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/suppdoc_en.html (дата обращения: 29.12.2023). — Текст : электронный.

[247] About MIF // Maritime Industries Forum: официальный сайт. — URL: http://www.mif-eu.org (дата обращения: 29.12.2023). — Текст : электронный.

Принимая во внимание относительную близость к Карскому морю одного из лидеров морского судостроения – Южной Кореи, следует, в рамках правового механизма КУПЗ для Карского моря, рассмотреть возможность долговременных инвестиций в КУПЗ со стороны судостроительных компаний Южной Кореи. Это особенно важно для начального этапа создания правового механизма КУПЗ. В этом контексте возникает вопрос о применимости системы пространственного планирования (spatial planning) к Карскому морю: такая система ориентирует на учет интересов прибрежного населения в приоритетном порядке[248]. Пространственное планирование рассматривается как правовой и организационный механизм управления прибрежными зонами в условиях возрастающей конкуренции в этих районах. Пространственное планирование может обеспечить необходимые инвестиции в организацию КУПЗ в прибрежных районах[249].

Важная составляющая КУПЗ – оценка динамики экономической активности в прибрежных и приморских районах (т.е. на суше и на море); в этом контексте ведение экологической и социально-экономической статистики дает возможность органам власти, хозяйствующим субъектам своевременно получать полную картину проблемных участков, тенденций развития соответствующей прибрежной, приморской зоны[250].

В международно-правовых концепциях КУПЗ особое внимание уделено защите берегов, и это актуально для построения КУПЗ «Карское море», в контексте таяния льдов в СЛО. Эффективная защита берегов требует совершенствования национального законодательства России как прибрежного к Карскому морю государства, в том числе на местном уровне, сотрудничества гражданских и военных служб в целях предотвращения стихийных бедствий, минимизации их последствий в

[248]Вылегжанин А.Н., Савельева Л.В. и др. Управление водными ресурсами России: международно-правовые и законодательные механизмы: монография. — М.: МГИМО-Университет, 2008. — С. 57–72.
[249] Загорский А.В., Тодоров А.А. Комплексное управление морским природопользованием в Арктике: доклад РСМД № 42/2018 // Российский совет по международным делам (РСМД). — М.: НП РСМД, 2018. — 44 с.
[250] Международная конференция комплексного управления ... С. 134-146.

прибрежных районах[251]. Далее, международно-правовая характеристика механизмов КУПЗ о таком юридическом «переплетении» деятельности на суше и на море, особенно, на примере экономической деятельности в морских портах. В настоящее время морские порты, как известно, стали многофункциональными экономическими объектами, с учетом того, что большая часть внешней торговли в мире осуществляется через морские порты. В государствах проводится политика перехода от сухопутных видов транспорта к водным – морским и речным, поскольку судоходство является самым энергоэкономичным транспортом[252].

5.2. К совершенствованию законодательства Российской Федерации, применимого к КУПЗ для Карского моря.

Дальнейшее сокращение льдов в Северном Ледовитом океане и в его морях означает поступительный тренд к не только развитию экономической деятельности в Карском море, но и к диверсификации такой деятельности, выходящей за рамки традиционных ее видов (энергетика, морские перевозки грузов). Можно прогнозировать и усиление здесь состязательности между субъектами разновекторной экономической деятельности. Сообразно этому, будет все более востребована правовая гармонизация не только мер регулирования морской экономической деятельности и «природоохранных» мер, но и правового «примирения» (в общегосударственных интересах) названной разнонаправленной хозяйственной деятельности: например, разработки морских недр и промысла «сидячих видов». Такая гармонизация делается на практике посредством правовых механизмов КУПЗ. Напротив, при игнорировании этих механизмов увеличение нагрузки на морские недра, особенно при небрежении к наилучшим природощадящим технологиям, в некоторых случаях делает неизбежным существенное загрязнение морской среды. В долгосрочном же плане Россия как

[251] Там же. С. 35-49.
[252] Там же. С. 126-133.

прибрежное государство заинтересована именно в устойчивом поддержании экосистемных функций Карского моря и для устойчивости нефтегазовых компаний; и для устойчивой экономической деятельности здесь иных предприятий, в т.ч. в сфере туризма, рыболовства и т.д. Это требует совершенствования, в первую очередь, национально-законодательной защиты вод и дна Карского моря, на международно-правовой основе.

Хотя арктические морские экосистемы считаются пока «здоровыми» (в сравнении с состоянием экосистем) морями более южных широт, увеличение «промышленного давления» на пространства северного полярного района вызывает озабоченность арктических стран.

Прибрежная морская зона/приморская береговая зона Карского моря включает в себя – в рамках правовой системы России – территорию (или ее часть) соответствующих приморских субъектов Российской Федерации[253], а также морские районы, примыкающие к этой территории – районы внутренних морских вод, территориального моря России, а также, в районе исключительной экономической зоны Российской Федерации в Карском море.

Это означает, что район прибрежного управления, в отношении которого реализуется механизм КУПЗ – это область правового взаимодействия механизмов исключительного ведения Российской Федерации и «совместного ведения» Российской Федерации и ее субъектов.

Напомним, что согласно п. «е» ст. 71 Конституции России[254] установление основ федеральной политики и федеральные программы в области экологического развития РФ находится в ведении федеральных властей. Кроме того, к ведению Федерации относится определение статуса и защита территориального моря, воздушного пространства, исключительной экономической зоны и континентального шельфа РФ (п. «н» ст. 71

[253] Таймырского, Ямало-Ненецкого автономных округов, прежде всего.

[254] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru). — 2022. — 6 окт. — № 0001202210060013. — Текст : непосредственный.

Конституции). Конституция не отнесла к ведению Федерации определение статуса и защиту внутренних морских вод.

КУПЗ традиционно рассматривается как природоохранный правовой механизм. Согласно Конституции РФ охрана окружающей среды; вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами – это объекты «совместного ведения» Федерации и ее субъектов. Согласно ст. 67 Конституции «территория Российской Федерации включает в себя территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними». Территория субъекта Федерации, следовательно, не включает внутренние воды, территориальное море РФ, воздушное пространство над ними. Эта территория определена административными границами. Можно предположить в этой связи, что сфера применения совместного ведения ограничена сухопутной территорией субъекта Федерации и очерчена его административными границами (следует, однако, отметить, что ряд заключенных договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти «прибрежного» субъекта Федерации исходят из иного толкования некоторых конституционных положений).

Понятие «совместного ведения» – применительно к комплексному прибрежному управлению – раскрывается в некоторых федеральных законах о природопользовании, имеющих отношение к данной теме, а также в федеративных договорах о разграничении предметов ведения между органами государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти «прибрежных» субъектов Федерации. В пределах территории субъекта Федерации органы власти Федерации и данного ее субъекта, согласно Конституции, обязаны совместно регулировать экономическую деятельность (особенно, деятельность в морских портах, на перерабатывающих морскую продукцию предприятиях и т. д.).

Регулирование использования природно-ресурсного потенциала отнесено к совместному ведению РФ и субъектов РФ. Законодательство не содержит норм об организации субъектами РФ самостоятельной системы природоресурсного управления. Здесь следует отметить, что в основополагающем в данной сфере Законе Российской Федерации «Об охране окружающей среды»[255] – определены: компетенция органов власти различных уровней в сфере защиты окружающей среды; положения, составляющие правовую основу экологизации хозяйствования, минимизации и ликвидации последствий чрезвычайных экологических ситуаций, а также сохранения особо ценных природных территорий и объектов. Этот законодательный акт, однако, не предусматривает правовых механизмов для осуществления конституционной идеи «совместного ведения» (п.1 «д» ст. 72 Конституции РФ) в сфере природопользования, защиты окружающей природной среды, особо охраняемых природных территорий и обеспечения экологической безопасности, а именно последнее особенно важно в прибрежном районе, где переплетаются интересы федерального, регионального (субъекта Федерации) и местного уровней.

Что касается реализации механизмов КУПЗ за пределами территории субъекта Российской Федерации, то природные ресурсы (и минеральные, и биологические) внутренних морских вод (исторических заливов, морских районов, расположенных к берегу от прямых исходных линий, и т.д.), территориального моря, исключительной экономической зоны – это, как уже было отмечено, объекты прежде всего федерального регулирования.

Приморский субъект Российской Федерации, согласно ее Конституции, не имеет полномочий самостоятельно регулировать использование примыкающего к его берегам морского пространства и природных ресурсов в нем: в районе территориального моря, примыкающего к его побережью (как и в более удаленных от берега морских районах – в

[255] Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2002. — № 2. — Ст. 133. — Текст : непосредственный.

исключительной экономической зоны и на континентальном шельфе РФ). То есть реализация механизмов КУПЗ в районах Карского моря может осуществляться прежде всего федеральными органами власти.

Вместе с тем, надо учитывать упомянутые выше обстоятельство: в Карское море впадает река Енисей – «водный объект», согласно российскому законодательству.

В Водном кодексе РФ предусмотрено: «Водное законодательство состоит из настоящего Кодекса, других федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации» (ст. 2). Законодатель не отнес к водному законодательству подзаконные акты, в т.ч. Указы Президента РФ, постановления правительства РФ. Законодатель не отнес к водному законодательству еще и постановления о «водных ресурсах», содержащиеся в Конституции Российской Федерации (ст. 72 ч. 1), поскольку Конституцию нельзя причислить к «другим федеральным законам». Водный кодекс РФ применяет конституционный термин «водные ресурсы» не как ключевой, а как один из девятнадцати определенных законодателем терминов в рассматриваемой области. Остановимся на их правовом значении, с учетом того, что эти термины законодатель в основном воспринял из естественных наук (гидрологии, гидрометрии, гидрогеологии).

В соответствии со ст. 1 ВК РФ[256], «акватория» – это водное пространство в пределах естественных, искусственных или условных границ. От этого «водного пространства» в ВК отграничивается понятие «водный объект», то есть «природный или искусственный водоем, водоток либо иной объект, постоянное или временное сосредоточение вод в котором имеет характерные формы и признаки водного режима». Но в чем это юридическое отграничение, законодатель не установил. Можно лишь предположить, что акватория – это лишь «сосредоточение вод», а водный объект – это, кроме вод, еще и дно водоема (хотя это – научное предположение). В отличие от

---

[256] Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2006. — № 23. — Ст. 2381. — Текст : непосредственный.

«акватории», сами «водные объекты» законодателем подразделяются на: а) «поверхностные водные объекты»; и б) «подземные водные объекты» (ст. 5).

В рамках идей по совершенствованию Водного кодекса отметим, что весьма дискуссионно привнесение законодателем в качестве обязательного признака водного объекта такого элемента, как следующий: сосредоточение в нем вод должно иметь «характерные формы и признаки водного режима». Получается, если этих признаков *водного режима* нет – то это не водный объект? При этом законодатель указывает, что «водный режим» – это «изменение во времени уровня, расхода и объема воды в водном объекте». Тем самым воля законодателя как будто выглядит раскрытой: если в водоеме нет «изменения во времени уровня, расхода и объема воды» – то это не водный объект. Но ведь ключевые главы ВК – о правах на водные объекты (гл. 2); о представлении водного объекта в пользование (гл. 3); об управлении и охране водных объектов (гл. 4) и т.д. – эти главы зиждутся на понятии «водный объект» как стержневом.

Как представляется, с общегосударственных позиций управлять водоемами, водотоками надо в любом случае – наличествуют ли в нем изменения уровня, объема воды или нет. Кроме того, при установленном в ВК РФ подходе могут возникнуть споры – о количественных параметрах термина «изменения». Яснее представлено определение «водных ресурсов» – как «поверхностные и подземные воды, которые находятся в водных объектах и используются или могут быть использованы».

Интересно, что в ВК отнесено к «поверхностным водным объектам»: «1) моря или отдельные их части» (критика этой позиции была представлена ранее и общеизвестна из юридической литературы); 2) водотоки (реки, ручьи, каналы); 3) водоемы (озера, пруды, обводненные карьеры, водохранилища); 4) болота; 5) природные выходы подземных вод (родники, гейзеры); 6) ледники, снежники».

Подобной детализации нет в материалах Комиссии международного права ООН, которая специально занималась вопросами кодификации

правового режима водотоков. Там есть подразделение на два вида водотоков: подземные и поверхностные[257]. Далее, в ВК РФ перечень поверхностных водных объектов (из шести пунктов) дан как законченный. При этом законодатель не поясняет, для чего ему понадобилось подразделять «подземные водные объекты» на две юридические группы: 1) «бассейны подземных вод» и 2) «водоносные горизонты». С точки зрения естественных наук, разумеется, подземные воды многообразны: одни не связаны с поверхностными водами; другие связаны (карстовые воды); одни относительно замкнуты; другие – создают обширные подземные бассейны. Но целесообразно ли в основополагающем законе о водных ресурсах юридически подразделить подземные воды на две группы, не определив различие между ними? При этом еще установить какие-то общие для двух групп подземных водных объектов признаки правового режима (право собственности на них – ст. 8 ч. 1; создание на их базе источников питьевой воды - ст. 43) и т.п.

Согласно ВК РФ, водное законодательство состоит, помимо данного Кодекса, еще из «других федеральных законов», что обусловливает целесообразность их хотя бы краткого обзора в рамках настоящей диссертации. Закон Российской Федерации «Об охране окружающей среды» 2002 г., например, содержит статьи, определяющие компетенцию органов власти различных уровней в деле охраны окружающей среды, в том числе и водных пространств; положения, призванные составить правовую основу экологизации хозяйствования, минимизации и ликвидации последствий чрезвычайных экологических ситуаций, сохранения особо ценных природных территорий и объектов. Этот законодательный акт, однако, предусматривает правовые механизмы для осуществления конституционной идеи «совместного ведения» (п. 1 «д» ст. 72 Конституции РФ) в сфере природопользования, защиты окружающей природной среды, обеспечения экологической безопасности. Последнее особенно важно для водоемов –

[257] См.: Вылегжанин А.Н., Тертус Е.Е. Цит. соч. С. 65 и сл.

объектов переплетения интересов местного населения, органов власти федерального, регионального уровня (субъекта Федерации), а также органов местного самоуправления.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российском Федерации»[258] применим в общем плане управлению водными ресурсами России и, следовательно, к механизмам КУПЗ. Закон определяет полномочия органов государственной власти РФ, субъектов Федерации, компетенцию органов местного самоуправления», включая финансово-экономические аспекты. В Законе предусматривается возможность создания ассоциаций и союзов, муниципальных образований, что представляется особенно важным в контексте управления водными ресурсами, однако, этому посвящена всего одна статья (ст. 10).

Федеральный закон «Об экологической экспертизе» 1995 г.[259] предусматривает комплексную оценку воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности и ее последствий. В Законе очерчен круг вопросов, находящихся в компетенции Государственной экологической экспертизы на федеральном уровне и на уровне субъекта Федерации, установлен порядок проведения экологической экспертизы. В Законе, однако, практически не предусматриваются пути согласования интересов Федерации, субъекта Федерации и органов местного самоуправления при экспертной оценке планов, программ, хозяйственных проектов. Не предусмотрен механизм участия в рассмотрении такого рода вопросов экспертов и представителей органов власти заинтересованных субъектов Федерации, хотя отмечено, что территориальные органы федеральных органов исполнительной власти в области экологической экспертизы имеют право принимать участие в проведении экологической экспертизы объектов, намечаемых к реализации на территории лишь соответствующего субъекта

[258] Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2003. — № 40. — Ст. 3822. — Текст : непосредственный.

[259] Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1995. — № 48. — Ст. 4556. — Текст : непосредственный.

РФ (ст. 12). Это не вполне согласуется с используемым в международной практике экосистемным подходом, с бассейновыми началами управления водными ресурсами.

Вместе с тем, в России наличествует весьма продуманная правовая база, на которой строятся отношения между федеральными органами власти и органами власти субъектов Федерации в области регулирования водопользования, в т.ч. для целей построения механизма КУПЗ В ч. 1 ст. 67 Конституции Российской Федерации установлено, что «территория Российской Федерации включает в себя территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними». Из того, что понятие «территория субъекта» РФ и понятие «внутренние воды» разделены в Конституции, не следует делать вывод о том, что внутренние воды (а в это понятие входят не только внутренние морские воды, но также реки, озера, иные пресные водоемы) не могут входить в состав территорий субъектов Федерации. Многочисленные озера, реки, водоемы, находящиеся на территории, к примеру, Красноярского края, Ямало-Ненецкой автономного округа, находятся, разумеется, в их ведении. И если для района устья реки Енисей – его стыка с водами Карского моря – будет разрабатываться правовой акт о КУПЗ, то разумеется, в такой разработке будут участвовать и федеральные органы власти, и власти названных субъектов РФ.

Далее, согласно пункту «и» ст. 71 Конституции Российской Федерации, определение статуса территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа отнесено к исключительному ведению Российской Федерации, т.е. не отнесено ни к совместному ведению федерального центра и субъектов Федерации, ни тем более к исключительному ведению субъектов Федерации. Это не означает, что вопрос о том, кто определяет правовое положение внутренних морских вод и правовой режим экономической деятельности в них – Федерация или же Федерация совместно с соответствующим субъектом Федерации –

является пробелом в Конституции РФ. Разумеется, такое правовое положение определяется совместно Федерацией и субъектом Федерации.

В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся, в частности, вопросы владения, пользования и распоряжения земель, недрами, водными и другими природными ресурсами, находящимися на сухопутной территории субъекта РФ; природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории (ст. 72 Конституции). В соответствии с Конституцией, подчеркнем, совместное ведение реализуется в пределах территории соответствующего субъекта (субъектов) Федерации.

Изложенное позволяет, в порядке толкования, четко констатировать, что по смыслу Конституции РФ управление теми водоемами, которые находятся на территории конкретного субъекта Федерации (т.е. рек, озер, прудов и т.д.), в т.ч. для целей создания правовых механизмов КУПЗ, подпадает под конституционные постановления о совместном ведении.

Более того, эти же конституционные постановления (о совместном ведении) применимы и к защите и сохранению морской среды и природных ресурсов в районах внутренних морских вод, находящихся у побережья соответствующего приморского субъекта РФ. Такой вывод подтверждается ст. 32 ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации»[260]. В соответствии с этой статьей, защита и сохранение «морской среды и природных ресурсов внутренних морских вод и территориального моря осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти в

[260] Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1998. — № 31. — Ст. 3833. — Текст : непосредственный.

пределах их полномочий, а также соответствующими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации».

Предложенное толкование подтверждает и статья 39 данного Закона. Согласно ней, охрана внутренних морских вод, территориального моря и их природных ресурсов осуществляется федеральными органами исполнительной власти «в пределах их компетенции во взаимодействии с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, территории которых примыкают к внутренним морским водам и территориальному морю». Хотя из текста цитируемой статьи 39 это не следует, речь идет именно о взаимодействии Федерации и конкретного ее субъекта в охране тех районов внутренних морских вод, которые омывают побережье именно этого субъекта Федерации.

Водный кодекс обозначил детальное решение вопроса о полномочиях Российской Федерации и ее субъектов в деле управления водными ресурсами. Определены водные объекты, находящиеся в ведении государства: это – все те, которые не находятся в муниципальной или частной собственности. Находящиеся в ведении государства водные объекты подразделены, в свою очередь, на два вида: федеральные и субъектов Федерации. В Водном кодексе указано, какие органы государственной власти реализуют правомочия в соответствующем случае. И, наконец, закреплен в общем плане запрет передачи водных объектов, находящихся в ведении государства, муниципальным образованиям или частным лицам.

В соответствии с Водным кодексом Российской Федерации в федеральном ведении находятся: поверхностные водные объекты, бассейны которых расположены на территориях двух и более субъектов Федерации; подземные водные объекты, расположенные на территориях двух и более субъектов Федерации; водные объекты, расположенные на территории одного субъекта Федерации, но необходимые для обеспечения нужд обороны, безопасности, федеральных энергетических систем, федерального транспорта и иных государственных нужд, реализация которых отнесена к

полномочиям Российской Федерации; водные объекты, являющиеся средой обитания анадромных и анадромных видов рыб; трансграничные (пограничные) водные объекты; водные объекты, являющиеся особо охраняемыми природными территориями федерального значения или представляющие собой часть этих территорий; водные объекты, являющиеся частью территории курортов или лечебно-оздоровительных местностей федерального значения; иные особо охраняемые водные объекты федерального значения. В ведении субъектов Федерации могут находиться водные объекты, акватории которых полностью расположены в пределах территории соответствующего субъекта Федерации и не отнесены к федеральным.

Согласно Водному кодексу Российской Федерации, районы внутренних морских вод (в том числе воды морских портов) и территориального моря не могут быть в ведении субъекта Российской Федерации. Согласно «Договору о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Федерации» (ст. III)[261], земля, ее недра, воды, растительный, животный мир являются достоянием (собственностью) народов, проживающих на территории соответствующих республик. Ничто, содержащееся в Договоре, не позволяет расширительно толковать понятие «воды», т.е. отнести к ним не только те, которые находятся в пределах территории субъекта федерации, но и, к примеру, морские воды.

Иногда в юридической литературе отмечается, в качестве недостатка отечественной модели управления водными ресурсами, ее неспособность предотвратить ухудшающее экологическое состояние российских

[261] Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации (Москва, 31 марта 1992 г.). — Текст Договора официально опубликован не был. Доступен для просмотра на Интернет-портале «Гарант». — URL: https://internet.garant.ru/#%2Fdocument%2F170280%2Fparagraph%2F436%2Fdoclist%2F1450%2F1%2F0%2F0%2FФедеративный%20договор%20от%2031.03.1992%20г.%20Договор%20о%20разграничении%3A4 (дата обращения: [01.01.2024]). — Текст: электронный.

водоемов[262]. Кроме того, развитие экономики России в настоящее время повышает востребованность водообеспечения, приводит к удорожанию развития водохозяйственных систем, заставляет привлекать в ряде районов более удаленные от поверхности источники воды.

Конструктивной критике в науке подвергается и общий контекст Водного кодекса Российской Федерации, в дополнение к отмеченным выше его недочетам, как впрочем, и большая часть внутригосударственных актов по охране окружающей среды[263] (хотя авторы Комментария к Водному кодексу предлагают лишь позитивные его оценки[264]).

В Водном кодексе провозглашены важные принципы управления водными ресурсами, такие, например, как: признание необходимости регулирования водных отношений исходя из представления о водном объекте как о важнейшей составной части окружающей среды, среде обитания объектов животного и растительного мира, в том числе водных биологических ресурсов, как о природном ресурсе, используемом человеком для личных и бытовых нужд, осуществления хозяйственной и иной деятельности, и одновременно как об объекте права собственности и иных прав; приоритет охраны водных объектов перед их использованием. Использование водных объектов не должно оказывать негативное воздействие на окружающую среду; участие граждан, общественных объединений в решении вопросов, касающихся прав на водные объекты, а также их обязанностей по охране водных объектов. Граждане, общественные объединения имеют право принимать участие в подготовке решений, реализация которых может оказать воздействие на водные объекты при их использовании и охране. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, субъекты хозяйственной и иной деятельности обязаны

---

[262] Как отмечено в науке, «более 140 административно-территориальных образований Российской Федерации настаивали на предании им» статуса «зон чрезвычайной экологической ситуации или экологического бедствия». Максименко Ю.П., Шаприцкий В.Н., Горкина И.Н. Оценка воздействия на окружающую среду и разработка нормативов ПДВ. — М.; СПб.: Интермет инжиниринг, 1999. — С. 8.

[263] См.: Сафин З.Ф. Цит. соч. С. 627 и сл.

[264] См. Боголюбов С.А., Волков Г.А., Сиваков Д.О. Комментарий к Водному кодексу Российской Федерации: (постатейный) / отв. ред. С.А. Боголюбов. — М.: Проспект, 2007. — 243 с.

обеспечить возможность такого участия в порядке и формах, которые установлены законодательством Российской Федерации; регулирование водных отношений в границах бассейновых округов (бассейновый подход); гласность осуществления водопользования (решения о предоставлении водных объектов в пользование и договоры водопользования должны быть доступны любому лицу, за исключением информации, отнесенной законодательством Российской Федерации к категории ограниченного доступа); платность использования водных объектов. Пользование водными объектами осуществляется за плату, за исключением случаев, установленных законодательством Российской Федерации; экономическое стимулирование охраны водных объектов. При определении платы за пользование водными объектами учитываются расходы водопользователей на мероприятия по охране водных объектов.

В нормах Кодекса изложенных выше положения, к сожалению, не получили конкретизации в виде сформулированных норм, непосредственно применимых к КУПЗ. Свойственный правовой методологии КУПЗ экосистемный подход не отражен в самом Кодексе: вода (реки, озера и т.д.) рассматривается не как окружающая человека среда, его ценность, как среда обитания рыб, водных животных, растений, а прежде всего в утилитарных целях – как объект водопользования. Даже леса водоохранной зоны, имеющие огромное значение для сохранения прибрежных/приморских экосистем, упомянуты лишь вскользь; четкий правовой режим их защиты не обеспечен.

В научной литературе предложено критически оценить установление в ВК вещного права собственности на водоемы и водотоки. Согласно Кодексу, водные объекты находятся в собственности – федеральной собственности, муниципальной, частной. С одной стороны, законодатель правильно сузил объектный состав муниципальной и частной – только небольшими водоемами. Но с другой стороны – сохранил вещное право собственности на водные объекты, которое может, при известных

договоренностях между представителем местной власти и заинтересованным лицом, юридическим или физическим, распространено и на часть реки, в т.ч. препятствуя реальному установлению здесь правового механизма КУПЗ.

Цивилистический подход, например, к квалификации устья Енисея, в его стыке с водами Карского моря, в качестве объектов вещного права собственности игнорирует саму природу таких водных пространств, определенных в качестве достояния Российского государства. Кроме того, этот подход не учитывает фактические характеристики подземных вод, гидрологические режимы и др. природные факторы. Нельзя и учитывать то, что в отечественном праве (в отличие от, скажем, права США) отсутствуют правила и ограничения в реализации права собственника на природные водные объекты. То есть цивилистические увлечения такого рода в законотворчестве создают неблагоприятную правовую ситуацию, при которой предпринимательский кураж, в его единстве с местной властью, может привести на практике к нарушению гидрологических режимов, разрушению ландшафтов, даже к обмелению, заболачиванию акватории.

В изложенном контексте представляется уместным некое аналитическое резюме тех положений ВК РФ, которые имеют непосредственное отношение к разработке правового механизма КУПЗ на стыке «река Енисей – Карское море».

Первое. Несомненным достоинством Водного кодекса РФ является разграничение водных объектов регулирования по российскому законодательству: водных объектов как природных ресурсов и тех водных объектов, которые, согласно законодательству, можно квалифицировать как имущество. Согласно Водному кодексу РФ водные объекты – это прежде всего важнейшая составная часть окружающей среды, включая среду обитания объектов животного и растительного мира, это природный ресурс, используемый человеком для личных и бытовых нужд, осуществления хозяйственной и иной деятельности. Использование водных объектов не должно оказывать негативное воздействие на окружающую среду. Общий

приоритет интересов охраны (сохранения) водных объектов в отношении интереса в их хозяйственном использовании – особенно четко проявляется при управлении особо охраняемыми водными объектами.

Второе. К особо охраняемым водным объектам законодатель относит водные объекты разных видов и разновидностей: участки морских вод, водотоки и водоемы, особо ценные водно-болотные угодья, а также места нереста ценных видов рыб, зоны охраны истоков или устьев рек. Соединение в ВК РФ в качестве единого его объекта и морских районов, и пресных водоемов – рек, озер, прудов и т. д. – критикуется в юридической науке. С этой критикой следует согласиться. Действительно, правовой режим морских пространств традиционно определялся, прежде всего, нормами международного морского права. Водный кодекс в части установленных в нем положений о морских пространствах, находящихся под суверенитетом или юрисдикцией Российской Федерации, должен полностью соответствовать применимому международному морскому праву, использовать его терминологический аппарат. А правовой режим пресных водоемов определяется, прежде всего, нормами национального права, в данном случае – российского. И совмещение в ВК РФ пресных и морских районов в качестве единого объекта законодательного регулирования – это, как уже отмечено в научных изданиях, не самое удачное юридическое решение[265].

Статус, режим охраны, установление границ территорий, в пределах которых расположены особо охраняемые водные объекты – все эти вопросы решаются в соответствии с законодательством об особо охраняемых природных территориях (п.2 ст. 66 ВК РФ). Конкретно, имеются в виду, прежде всего: водные объекты или их части, имеющие особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение.

---

[265] См. об этом, например: Вылегжанин А.Н., Гуреев С.А., Вылегжанина Е.Е. и др. Управление водными ресурсами России: международно-правовые и законодательные механизмы / под ред. А.Н. Вылегжанина; — М.: МГИМО-ун-т, 2008. — С. 17–72.

Для целей разработки правового механизма КУПЗ в районах стыка «река Енисей – побережье Карского моря» надо учитывать, что положения ВК РФ о целевом использовании водного объекта коррелируют с соответствующими предписаниями земельного законодательства. Например, в ВК РФ предусмотрено понятие «водный фонд» (в Земельном кодексе РФ[266] – «земельный фонд»).

Согласно ВК РФ водный фонд – это «совокупность водных объектов (природный или искусственный водоем, водоток либо иной объект, постоянное или временное сосредоточение вод в котором имеет характерные формы и признаки водного режима) в пределах территории Российской Федерации».

Положения ВК РФ по вопросам водопользования распространяются и на подземные воды. Однако согласно статьям 5, 8, 9 ВК РФ формы собственности на подземные водные объекты, их границы, основания и порядок приобретения права пользования ими определяются законодательством о недрах. Следовательно, отношения по использованию водного фонда регламентируются не только водным законодательством, но и законодательства о недрах. В свою очередь, различия поверхностных и подземных водных объектов обусловливают ведение как водного реестра, так и учета подземных вод, предусмотренного законодательством о недрах. Согласно статье 102 Земельного кодекса РФ земли поверхностных водных объектов, гидротехнических и иных водохозяйственных сооружений, расположенных на водных объектах, образуют категорию земель водного фонда. Данная категория земель существовала и в СССР (с конца 60-х годов XX в.), юридически обозначена и сейчас. В отличие от земельного фонда, водный фонд не делится на категории по своим правовым режимам, отвечающим целевому назначению. Один и тот же водный объект (например, река Енисей, несущая свои воды в Карское море) или ее часть может быть

[266] Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2001. — № 44. — Ст. 4147. — Текст : непосредственный.

использована в разных целях: судоходство, лесосплав, рекреация, рыбное хозяйство и т.д. Но целевое использование водного объекта не исключает его комплексный характер; в этом смысле первое не противоречит второму – принципу комплексности использования водных объектов. Целевой характер водопользования имеет, однако, практическое значение. Согласно ВК РФ цель, вид и способ пользования водным объектом должны быть отражены в договорах водопользования и в решениях соответствующих органов о предоставлении в пользование водного объекта (Глава 3 ВК РФ). Как известно, по всей территории России наличествуют случаи, когда частным собственником берегового участка перегораживается водный район (в т.ч. часть реки). После этого не столь эффективными будут планы КУПЗ: и для федеральной власти, и власти субъекта федерации, в силу Гражданского кодекса РФ, уже проблематично будет осуществлять такое управление на части побережья, в отношении которой уже оформлено право частной собственности.

При этом в российском ВК предусмотрен принцип равного доступа к приобретению прав пользования водными объектами, а значит, и равных возможностей для реализации этих прав. Более того, согласно ст. 14 ФЗ «О ведении в действие Водного кодекса Российской Федерации»[267] запрещается приватизация земельных участков в пределах береговой полосы. Тем не менее, реальность в том, что много таких участков уже находятся в частной собственности. Потому что приватизация – это переход из государственной в частную собственность. А доказать, что именно данный земельный участок на побережье Енисея был ранее в собственности государства, не всегда документально легко. В результате такого законодательного пробела и такой соответствующей практики на местах констатируется дисбаланс между публичными интересами Российского государства и интересами частных собственников участков в пределах береговой полосы, в данном примере,

[267] Федеральный закон от 3 июня 2006 г. № 73-ФЗ «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2006. — № 23. — Ст. 2380. — Текст : непосредственный.

береговой полосы Карского моря. А это – негативно сказывается на социальной стабильности в Российском государстве, и даже на обеспечении стратегической безопасности, тем более в данном случае, на арктическом побережье России.

В порядке оправдания действий частных собственников, оформляющих свое право собственности на примыкающие к берегу акватории, высказывается иногда мнение о том, что тем самым эти акватории уже не загрязняются. Действительно, наблюдается «загрязнение газообразными, жидкими и твердыми отходами производства и потребления всех компонентов биосферы»[268]. Но и частный собственник стыка «берег – акватория» может организовать некое производство, которое продолжит такое загрязнение.

При разработке правовой схемы КУПЗ на стыке «Енисей – Карское море» важно определить роль соответствующих бассейновых советов, исходя из ст. 29 ВК РФ. Такие советы не являются по водному законодательству властными органами. Они лишь обсуждают проблемы водохозяйственного комплекса бассейна, вырабатывают согласованную бассейновую программу совместных действий и представляют ее соответствующим органам власти.

Другой вопрос также значимый в контексте рассматриваемой темы - о роли в конструировании механизма КУПЗ органов местного самоуправления, полномочия которых в области водных отношений в конкретном плане изложены в ст. 27 Водный кодекс РФ.

Согласно ч.1 ст. 27 ВК РФ, «К полномочиям органов местного самоуправления в отношении водных объектов, находящихся в собственности муниципальных образований, относятся: 1) владение, пользование, распоряжение такими водными объектами; 2) осуществление мер по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий; 3) осуществление мер по охране таких водных объектов; 4)

---

[268] Амирханов М.М., Лукашина Н.С., Трунев А.П. и др. Природные рекреационные ресурсы, состояние окружающей среды и экономико-правовой статус прибрежных курортов. — М.: ОАО «Издательство «Экономика», 1997. — С. 3.

установление ставок платы за пользование такими водными объектами, порядка расчета и взимания этой платы.

К полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов, городских округов в области водных отношений кроме полномочий собственника, предусмотренных ч. 1 ст. 27 ВК РФ, относится установление правил использования водных объектов общего пользования, расположенных на территориях муниципальных образований, для личных и бытовых нужд.

Согласно Положению о Федеральном агентстве водных ресурсов[269], агентство осуществляет «функции по оказанию государственных услуг и управлению» «федеральным имуществом в сфере водных ресурсов». Напомним, что по смыслу закона ни Карское море, ни река Енисей имуществом не являются, как ранее было показано.

В Водном кодексе РФ предусмотрено использование водных объектов коренными малочисленными народами Севера, Сибири, Дальнего Востока в рамках их традиционного образа жизни. В связи с таким использованием водных объектов, согласно статье 11 Водного кодекса, не требуется заключение договора водопользования или принятие решения о предоставлении водного объекта в пользование. Тем не менее согласно законодательству о водных биоресурсах общины коренных малочисленных народов все же заключают (хотя и без предварительного конкурса) договоры пользования рыбопромысловыми участками. Это предусмотрено в статье 39 действующего Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»[270] .

Анализ правовых возможностей установления КУПЗ на стыке «Енисей – Карское море» (юридически – на водном объекте общего пользования) требует уточнения статуса береговой полосы – тоже как

---

[269] Постановление Правительства РФ от 16 июня 2004 г. № 282 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве водных ресурсов» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2004. — № 25. — Ст. 2564. — Текст : непосредственный.

[270] Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2004. — № 52 (часть I). — Ст. 5270. — Текст : непосредственный.

объекта общего пользования. Согласно статьи 27 Земельного кодекса РФ, приватизация земельных участков в пределах береговой полосы запрещена,что не раз обсуждалось в юридической науке. Данная норма была включена в Земельный кодекс согласно статье 14 Федерального закона от 3 июня 2006 г. «О ведении в действие Водного кодекса Российской Федерации». (Напомним, что «историческое» название такой береговой полосы – «бечевник», от слова «бечева» – канат для тяги судов.)

В соответствии с Водным кодексом РФ ширина береговой полосы водных объектов общего пользования составляет 20 м. А небольшие водотоки – реки, ручьи и каналы – протяженностью менее 10 км должны быть окаймлены береговыми полосами шириной 5 м. Береговая полоса болот, ледников, снежников, природных выходов подземных вод (родников и гейзеров) и иных водных объектов, предусмотренных федеральными законами, не определяется. Однако законодатель прямо не исключает общедоступность названных водных объектов, что, впрочем, должно быть согласовано с требованиями природоохранной безопасности. В ч. 13 ст. 65 ВК РФ устанавливается постоянная ширина прибрежной защитной полосы с дополнительными ограничениями хозяйственной и иной деятельности.

Обеспечение режимов водоохранных зон и прибрежных защитных полос имеет актуальное значение в условиях сокращения рекреационных возможностей населения, приватизации ценных, особенно расположенных вдоль водоемов, земель и массовых нарушений земельного, водного и иного законодательства, допущенных в последние годы.

В СМИ, даже на телевидении комментируется то, что Российской прокуратурой предъявлены в суды десятки исков о незаконном использовании земель вокруг водоемов и нарушении режимов водоохранных зон и защитных прибрежных полос. Иски чаще всего удовлетворяются, хотя не всегда. Как ранее отмечено, реальность и в том, что в огромной по протяженности) береговой полосе России, в том числе вдоль побережья

страны в морях и по берегам крупных и иных рек, существует немало участков, находящихся в частной собственности.

Водоохранные зоны являются одним из видов экологических зон, создаваемых для предупреждения вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности. Например, в лесах водоохранных зон и прибрежных защитных полос запрещаются сплошные рубки, в них разрешается проведение лишь выборочных рубок и других лесохозяйственных мероприятий, обеспечивающих охрану водных объектов (ст. 63 ВК РФ). В регионах, где раньше проводилась работа по выделению водоохранных зон, новые собственники земель, как правило, были уведомлены о наличии таких зон и о необходимости соблюдения в них водоохранного режима. Однако работа по выделению этих зон на местности порой не выполнялась, не всегда они отмечались и на земельных планах, и это тоже указывает на возможности совершенствования законодательного порядка.

Промежуточный вывод состоит в следующем: разработка правового документа о КУПЗ Карским морем вполне возможна на основе действующего применимого российского законодательства, в том числе водного и земельного, при учете его недочетов с точки зрения лучшего международного и зарубежного опыта экосистемного управления «стыком береговая полоса – море». Недостатки в содержании ВК РФ целесообразно минимизировать при создании КУПЗ для Карского моря, особенно применительно к районам стыка «река Енисей – Карское море». Эту задачу целесообразно решать путем создания специальных правовых механизмов КУПЗ, с учетом индивидуальных климатических, географических, экономических факторов именно побережья Карского моря. Стержень концепции КУПЗ в районах стыка «берега – Карское море» должны составить механизмы государственного управления здесь прибрежными и приморскими районами, с учетом лучших отечественных и зарубежных аналогов.

5.3. К разработке правового механизма комплексного использования приморских районов побережья Карского моря и примыкающих к этому побережью водных районов (морских и речных).

Выше были охарактеризованы положения российского законодательства применимые к береговой полосе «водных объектов общего пользования». Последним, как было отмечено, отнесены «поверхностные водные объекты, находящиеся в государственной или муниципальной собственности» (ст. 6 ВК РФ). Законодатель предписал, что они как общее правило должны быть «общедоступными водными объектами». Но надо учитывать, что правовые механизмы КУПЗ применяются не только к поверхностным водным объектам, не только к берегам, но и ко дну рек и морских районов.

Районы внутренних морских вод и территориального моря, как было отмечено, также отнесены в ВК РФ к водным объектам. Отмечено также, что в российском законодательстве не проведено различие между «береговой полосой» вдоль моря и «береговой полосой» вдоль озера, реки, пруда и т.п., хотя такое различие существует, и оно отражено в зарубежной законодательной практике. Это сказывается на усугублении сложности другого юридического вопроса – об уточнении полномочий в области КУПЗ на федеральном уровне и на уровне соответствующего субъекта РФ.

Отметим некоторые научные суждения по этому вопросу. В юридической литературе подчеркивается, что сегодня не решен вопрос о четком разграничении полномочий между Федерацией и ее субъектами, а также муниципалитетами в части управления водными объектами (водными ресурсами).

С одной стороны, понятно, что пресные водные объекты, водные ресурсы страны составляют единое гидрологическое целое, которое, в случае их трасграничного характера, юридически обособлено от того же водного объекта, который находится на территории другого субъекта Федерации. С другой стороны, признается, что в идеале управлять этим целостным

комплексом предпочтительнее, рациональнее по бассейновому принципу. Сегодня многие субъекты Федерации достаточно самостоятельны и самодостаточны, они стараются управлять водными ресурсами, в идеале – исходя из интересов населения субъекта РФ. Но ясно, что управлять частью реки, например, Енисея, в отрыве от верховьев или в отрыве от низовьев этой реки невозможно. Не может, например, Красноярский край как субъект Федерации, «творить» на Енисее то, что требуют большинство предпринимателей края, лоббирующих свои интересы в краевых органах власти. Но ясно, что и из «окон» Росводоресурсов в Москве невозможно управлять компетентно и эффективно всем многообразием водных ресурсов реки Енисей, с учетом ее особенностей, особенно в его устье, при стыке пресных вод реки с водной толщей Карского моря.

Соответственно, Водным кодексом предполагается некая сбалансированная схема управления: водные объекты – общефедеральное достояние, но часть полномочий по его управлению РФ передает субъектам Федерации, прежде всего, вопросы, связанные с заключением договоров водопользования; вопросы, связанные с охраной водных объектов; вопросы, связанные с паводковыми и прочими рисками и т.д. Этими вопросами занимаются сегодня преимущественно соответствующие субъекты Федерации (на предписанной экономической основе – субвенций, которые должны передаваться из федерального центра). Муниципальные органы тоже имеют полномочия по управлению своими водными ресурсами (теми, которые располагаются на муниципальных землях).

В Водном кодексе РФ в нынешней редакции нет положений о водных сервитутах. Однако это не должно прервать ограниченное пользование чужими земельными участками в прибрежной зоне по праву земельного сервитута. Титул земельного сервитута (как публичного, так и частного) предусмотрен ст. 274-276 Гражданского кодекса РФ и ст. 23 Земельного кодекса РФ. Сервитуты подлежат государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации прав

на недвижимое имущество и сделок с ним»[271]. Т.е. земельный сервитут может быть использован для забора воды и водопоя, обеспечения водоснабжения и мелиорации, свободного доступа к прибрежной полосе водного объекта и т.д.

В изложенном контексте было бы логичным учесть положение части 4 ст.24 ВК РФ, в соответствии с которой к полномочиям федеральных государственных органов отнесена, в частности, «разработка, утверждение и реализация схем комплексного использования и охраны водных объектов и внесение изменений в эти схемы». Чтобы быть эффективными, такие схемы должны иметь сильную региональную составляющую, учитывать географические, гидрологические, иные естественные особенности конкретных водных объектов.

В таком контексте представляется целесообразным разработка, последующее утверждение и реализация соответствующего правового документа. Его рабочее название - «Схема комплексного использования прибрежных районов Карского моря» – как составной части правового механизма КУПЗ в районах стыка «побережье – Карское море» (такой механизм применим и к береговым, и к водным районам).

В рамках концепции предложенной схемы целесообразно учитывать интересы местных жителей побережья Карского моря в решении и других специальных вопросов. Известно, например, как значима роль регионального уровня регулирования в прибрежной зоне тех отношений, которые связаны с сооружением и использованием гидротехнических объектов. Согласно ст. 4 федерального закона «О концессионных соглашениях»[272], к числу объектов концессионных соглашений относятся гидротехнические сооружения (далее - ГТС), объекты производства, передачи и распределения электрической и

---

[271] Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1997. — № 30. — Ст. 3594. — Текст : непосредственный.

[272] Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2005. — № 30 (часть II). — Ст. 3126. — Текст : непосредственный.

тепловой энергии, системы водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, элементы водного транспорта (суда, порты, пристани, причалы). С точки зрения рассматриваемого вопроса важно, что концессионные соглашения позволяют инвестору на выгодных для себя условиях реконструировать старые и нередко изношенные ГТС, авария на которых может обернуться неблагоприятными экономическими последствиями, даже бедствием в масштабе страны. Важен здесь надлежащий государственный контроль за такой работой, за ее качеством. Для строительства и реконструкции ГТС необходимо предоставить в пользование концессионера и водный объект (либо его часть – рукав, гавань). Следует при этом также уточнять, является ли конкретная береговая линия не только границей водного объекта (являющегося предметом права собственности), но и одновременно еще границей действия договоров водопользования. При разработке и заключении договоров водопользования различными федеральными, региональными и муниципальными органами власти на участке стыка «Енисей – Карское море» потребуются, как представляется, более совершенные «Типовые формы» таких договоров, учитывающие соответствующую зарубежную практику, в т.ч. Норвегии. Более того, здесь, для КУПЗ Карского моря, целесообразны и нововведения – например, при решении вопросов об экологическом районировании в Карском море.

Напомним, в этом контексте, что в настоящее все большее значение время приобретают вопросы формирования и должного осуществления экологической политики (защиты окружающей среды) в обозначенном на уровне правового документа «экологическом районе». Границы последнего часто не совпадают с границами административного района – субъекта Федерации, муниципалитета, иной административно-территориальной единицы. Хотя замыкание экологической политики уровнем административного района за редким исключением неэффективно, но выделение районов особой природоохранной уязвимости – это уже практика в некоторых странах.

Отмечается тенденция к выделению юристами значения юридически обязательных норм в данной области, которые все более вытесняют соответствующие нормы рекомендательного характера[273].

Приходится констатировать, что правовые аспекты управления экосистемной политикой (сочетающей наделенность на экономическое развитие при сохранении окружающей среды) на уровне экологического района, при всей их большой социальной значимости, недостаточно исследованы в отечественной правовой науке. Речь идет, прежде всего, о выявлении правовых аспектов формирования экологических районов (экологического районирования); определении экологических принципов районирования; исследование особенностей формирования, принятия и применения основных нормативных источников в области управления экологическими районами; анализе правовых основ различных уровней такого управления и деятельности соответствующих органов управления; определение роли и эффективности правовых средств управления в вопросах районного экологического планирования, экологического мониторинга, экологического контроля и экологической экспертизы[274].

В принципе, вопрос о том, как защищать окружающую среду на побережье Карского моря посредством КУПЗ, в том числе, надо ли в механизм КУПЗ вовлекать понятие «экологический район», придется решать точечно, на практике. Надо учитывать, что выделение «экологического района» неизбежно сопряжено с предварительным решением множества сопутствующих вопросов, связанных с определением субъектов локальных экологических отношений, принципов и приоритетов экологической политики в создаваемом «экологическом районе», с применимым экологическим законодательством, с органами управления и контроля в данной области, с вопросами экологического мониторинга, экспертизы,

---

[273] Колбасов О.С. Международное экологическое право на пороге XXI века: доклад на ежегодной конференции Российской ассоциации международного права. — М., 1997. — 19 с.

[274] Копылов М.Н. Экологическое районирование в международном и внутригосударственном праве: учебное пособие. — М.: Изд-во Российского университета дружбы народов, 2003. — С. 93–105.

планирования, финансирования в обозначенном районе и т.д. В конечном итоге, такое решение должно быть направлено на лучшую схему КУПЗ, социально-ориентированную в условиях Арктики, учитывающую экологическую специфику региона.

Формирование особых «экологических районов» стало не в новинку для российских органов управления. Зачастую при таком «районировании» приходится ориентироваться на устойчивые сферы трансграничного загрязнения, имея в виду не собственно только границы своего государства, но и границы соседствующих внутригосударственных и иностранных территориальных субъектов.

Если КУПЗ для Карского моря будет задействован правовой механизм «экологического района», то, во-первых, его надо определять в естественно-природном и, во-вторых, в административном плане. В первом случае под ним понимается часть территории побережья Карского моря и его прибрежной акватории, обладающая общностью природных условий, в совокупности образующая системно взаимосвязанный экологический комплекс независимо от государственных и иных границ. Во втором случае во внимание принимаются социально-экономические, национально-культурные и иные характеристики населения, обитающего на побережье Карского моря, термин «экологический район/регион» здесь носит характер именно такого властно-административного (и политического) деления, проходящего по границам субъекта РФ, либо же объединяющего территории двух или нескольких субъектов РФ, а также захватывающего часть Карского моря.

К понятию «экологический район», на наш взгляд, наиболее целесообразно подходить точечно, т.е. с позиций расположенности в определенных географических координатах экологически значимого, целостного и подлежащего охране нормами права (национального,

международного) особо охраняемого объекта[275] (например, Карское море) или суши (к примеру, полуостров Таймыр). Таким экологическим объектом может стать также заповедник или национальный природный парк (скажем, на одном из островов, окаймляющих Карское море). Это, в свою очередь, обозначает актуальность вопроса об экологическом мониторинге в Карском море.

В юридической науке организация экологического мониторинга в том или ином районе планеты, в том числе морском, рассматривается как один из распространенных механизмов международного права окружающей среды[276]. Другие специалисты по международному праву окружающей среды рассматривают нормы об экомониторинге в числе тех принципов данной отрасли международного права, которые носят «предупредительный характер», предупреждают соответствующие государства о динамике экологического состояния в конкретном районе[277]. Практически все специалисты в области международного экологического права отмечают приоритетную роль национального (внутригосударственного) права в осуществлении надлежащего экологического мониторинга.

В Российской Федерации основным документом, регламентирующим экологический мониторинг и экологическую экспертизу, является Федеральный закон «Об экологической экспертизе»[278], в котором закреплены следующие принципы экологической экспертизы: презумпции потенциальной экологической опасности любой намеченной хозяйственной деятельности; обязательности проведения экологической экспертизы до принятия решений о реализации объекта; комплексности оценки воздействия на окружающую среду; достоверности и полноты информации. Данный

---

[275] См. об этом подробнее: Соколова Н.А., Михеев В.Л. Особо охраняемые природные территории в Арктической зоне Российской Федерации // Арктическая правовая энциклопедия / под общ. ред. А.В. Торкунова, А.Н. Вылегжанина. — М.: Издательство «Аспект Пресс», 2024. — С. 144–148.

[276] Копылов М.Н. Экологическое районирование в международном и внутригосударственном праве: учебное пособие. — М.: Изд-во Российского университета дружбы народов, 2003. — С. 93–105.

[277] Тимошенко А.С. Формирование и развитие международного права окружающей среды / отв. ред. О.С. Колбасов. — М.: Наука, 1986. — С. 69 и сл.

[278] Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1995. — № 48. — Ст. 4556. — Текст : непосредственный.

вопрос регулируется также в следующих законах РФ: Водном, Лесном, Земельном кодексах, Законах об охране атмосферного воздуха и животного мира, Законе об иностранных инвестициях и др. Государственное управление деятельностью в области экологической экспертизы в России осуществляют эколого-экспертные органы государственных, республиканских органов по охране природы. Структурные подразделения указанных органов имеются вплоть до областей и городов республиканского подчинения. И хотя их деятельность в целом заслуживает положительной оценки, экспертный уровень эколого-районного масштаба не стал специальным направлением в их работе. Каждая из государственных контролирующих организаций имеет собственные системы сбора данных и опирается на свои критерии их оценки. В итоге результаты мониторингов трудно сравнивать, а оценки состояния среды далеко не всегда совпадают. Несмотря на то, что такие органы являются федеральными службами, финансирование их деятельности ведется из регионального и местных бюджетов.

В контексте организации и проведения в рамках КУПЗ, экологического мониторинга в Карском море существенно повышается роль и значение государственного контроля за состоянием окружающей среды в конкретных районах. Контроль осуществляется, прежде всего, за изменением основных физико-химических и биологических факторов окружающей среды и их взаимодействием с социальными, культурными и экономическими факторами. Например, схема КУПЗ для Карского моря может предусматривать, в рамках обозначенного «экологического района», внедрение унифицированных экологических стандартов, наиболее прогрессивных технологий, четкой государственной системы управления и учета, инспекции и контроля в области охраны окружающей среды, установления экологических сборов, получения разрешений на выбросы.

В большинстве научных трудов по экологическому праву отмечается, что необходим объективный экологический мониторинг, охватывающий оценки состояния гидросферы, состояния биоразнообразия, экологические

характеристики моря и суши. Без этого невозможно определение задач и приоритетов при принятии любых управленческих решений. Единая государственная система экологического мониторинга должна включать данные не только всех федеральных и региональных, но и районных (там, где они есть) государственных и общественных структур по химическому и физическому загрязнению среды, использованию земель и других природных ресурсов.

Обозначенные выше проблемы и подходы к их решению дают основание сделать вывод о том, что экологический мониторинг Карского моря должен строиться с приоритетной ориентацией на императивное требование – эффективно обеспечивать экологическую безопасность побережья этого моря, его водной толщи, в том числе покрытой льдом большей частью года, а также дна Карского моря на всем его протяжении, не допускать возникновение новых угроз состоянию арктической (особо уязвимой) окружающей среде, вести планомерно работу по снижению существующих таких угроз, включая меры внедрения наилучших технологий разработки недр Карского моря с тем, чтобы такая разработка велась лишь на уровне приемлемого экологического риска.

При таком подходе экомониторинг может стать значимым способом повышения устойчивости экономической деятельности в Карском море на основе механизмов КУПЗ.

Выше было отмечено, что суть правового механизма КУПЗ – это гармонизация властными органами на основе применимого права многочисленных, в том числе конфликтных, интересов природопользователей как в приморской зоне берега, так и в прибрежной зоне моря. То есть при создании правового механизма КУПЗ в Карском море приходится неизбежно опираться и на земельное законодательство России, и на водное, и на национальное морское право России, в рамках правовой системы Российской Федерации.

Конституцией РФ предусматривается верховенство федеральных законов на всей территории России. В то же время республики в составе РФ имеют свою конституцию и законодательство; а края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа в составе РФ имеют свой устав и законодательство. Федеративное устройство России основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации (ст. 4 и 5 Конституции РФ). Как предусмотрено в Конституции РФ статус республики в составе РФ определяется и федеральной конституцией, и конституцией республики. Статус других субъектов Российской Федерации определяется Конституцией РФ и уставом этого субъекта Федерации, принимаемым законодательным (представительным) органом соответствующего субъекта – Российской Федерации (ст. 66 Конституции РФ). Размежевание полномочий и предметов ведения определено в статьях 71-72 Конституции РФ. В пределах ведения Российской Федерации и полномочий российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти Российской Федерации (ст. 77 Конституции РФ). Эти положения конституционного (государственного) права России необходимо учитывать при планировании правового механизма КУПЗ для Карского моря. То, что в Конституции РФ, в каком-либо федеральном законе нет специальных норм о КУПЗ, не означает, что КУПЗ вне пределов ведения Российской Федерации. КУПЗ следует, как представляется, отнести к полномочиям Российской Федерации по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов. Субъекты РФ обладают всей полнотой государственной власти именно по тем предметам, которые находятся вне пределов ведения РФ и предметов

совместного ведения (ст. 73 Конституции РФ). Поэтому можно заключить в рамках рассматриваемой темы, что вне пределов ведения Российской Федерации, вне пределов совместного ведения Федерации и её субъектов такие субъекты Российской Федерации, как, в рассматриваемом случае, Красноярский край, Ямало-ненецкий автономный округ, Таймырский автономный округ осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов, как это предусмотрено ст. 76 Конституции РФ.

Согласно Конституции РФ законы и иные нормативно-правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с Конституцией РФ: в случае противоречия между федеральным законом и иным актом законодательства России, действует федеральный закон. В то же время в случае противоречия между федеральным законом и актом субъекта Федерации, изданным вне пределов ведения Российской Федерации и совместного ведения Федерации и ее субъектов, действует нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации (в рассматриваемом случае, если речь идет о правовом регулировании экономической деятельности на территории населенного пункта, находящегося, например, на берегу реки Енисей в районе ее впадения в Карском море – правовой акт Красноярского края, Таймырского автономного округа или Ямало-Ненецкого автономного округа).

В контексте изложенного, в качестве исходных составляющих механизма КУПЗ для районов Карского моря и его побережья могут быть обозначены следующие:

- обеспечение долговременных экосистемных интересов Российской Федерации в Карском море и на его побережье при поддержании и развитии здесь устойчивой природоресурной и иной экономической деятельности;

- интегрирование наилучшего технического и научного обеспечения КУПЗ в контексте сложных социальных взаимосвязей и взаимозависимостей, существующих в прибрежных районах Карского моря, с

приоритетным учетом интересов местных жителей, особенно коренных народов Севера;

- участие представителей федеральных, региональных, а также иных органов власти, представителей прибрежных общин, иных заинтересованных сторон в процессе разработки концепции КУПЗ в Карском море, в том числе в целях согласования допустимых регуляторов экономической деятельности в таких районах, с учетом ее возможных побочных эффектов для окружающей среды, географических и экологических особенностей приморских территорий на берегах Карского моря;

- обозначение при разработке правового механизма КУПЗ для Карского моря промежуточных целей, по достижении которых эффективность этого правового механизма будет уточняться.

В качестве сопутствующего реализации механизма КУПЗ для Карского моря можно было бы, с учетом наиболее продвинутого законодательного иностранного опыта, в т.ч. западного арктического соседа России – Норвегии – рекомендовать заключение между местными органами власти и представителями крупных хозяйствующих субъектов, осуществляющими экономическую деятельность в Карском море, экологических соглашений, упомянутых выше. Их цель в данном случае – создать, с одной стороны, гарантии для органов власти названных субъектов РФ, территорию которых омывается водами Карского моря и реки Енисей, в том, что в ходе экономической деятельности на побережье Карского моря, а также в его водной толще и в недрах дна этого моря будут соблюдаться экологические требования и, с другой стороны, при этом экологический контроль со стороны властей будет разумным, сбалансированным, правомерным, не создавать риск блокирования экономической деятельности, тем более, такие экотребования не будут использоваться в целях вымогательства, в иных коррупционных целях.

Названные экологические соглашения могли бы заключаться в форме государственных экоконтрактов, а их выполнение обеспечивалось бы строго на базе законодательства Российской Федерации. Они могли бы содержать цели поддержания экологического состояния вод Карского моря и его

побережья, промежуточные этапы экомониторинга, быть опубликованными в местной газете, чтобы обеспечить их открытый характер, для большего вовлечения местных жителей в реализацию целей, обозначенных в экосоглашениях.

Конкретно, в форме типового экологического соглашения по району «Карское море – участок его побережья» могли бы содержаться статьи, предусматривающие:

- природоохранные цели экосоглашения; договоренности по поводу порядка сбора данных о состоянии окружающей среды на побережье Карского моря и на примыкающей к побережью акватории; порядок согласованной оценки таких данных;

- требование к участвующим в экосоглашении хозяйствующим субъектам обеспечить любому органу государственной власти и любому гражданину РФ, постоянно проживающему в этом районе побережья Карского моря, доступ к информации о выполнении экосоглашения, а представителям юридических лиц – хозяйствующих субъектов в районе действия соглашения – к проектам предписаний местных органов власти в связи с таким хозяйствованием.

В экосоглашениях должно содержаться также положение о том, что данное соглашение не затрагивает право компетентных государственных органов принимать меры согласно действующему законодательству.

С изложенной характеристикой экологической составляющей КУПЗ в Карском море связан и вопрос о целесообразности создания в нем особо охраняемых районов, как этот вопрос был рассмотрен выше.

При разработке правового механизма КУПЗ для Карского моря следует исходить из того, что нормативно-правовая база экономической деятельности, действующая в РФ в настоящее время, в науке не оценивается как эффективная с точки зрения результатов государственного управления экономической деятельностью на стыке «море – побережье». Это особенно

заметно в контексте поставленных Президентом России прорывных задач экономического характера, в контексте новых вызовов современности (прежде всего, конфликта России с коллективным Западом после соучастия США в госпереворотe в Киеве в 2014 г., проявления глобальной недостаточности разведанных углеводородных месторождений на суше; масштабов последних по времени техногенных катастроф). В науке обращено внимание на несовершенство действующих нормативных правовых актов в области экономической деятельности, на стыке «море – побережье»; на разночтение различных актов одного и того же уровня по одноплановым вопросам; на отсутствие или неадекватное качество законодательного регулирования конкретных видов морской деятельности; на неудовлетворительное состояние работы по законодательному обеспечению реализации морской политики Российской Федерации и т.д.[279]

Как представляется, высокие результаты совершенствования отечественного законодательства, применимого к регулированию экономической деятельности в Карском море, особенно на его стыке с побережьем, могут быть получены при учете специфических географических, экологических характеристик объекта регулирования. При этом приходится прогнозировать, что по мере потепления в Арктике будет расти конкуренция отечественных и иностранных пользователей морских пространств, их природных ресурсов, даже, скорее всего, и рост состязательности между разными отечественными морепользователями. При таком подходе законодательное обеспечение преобразований в сфере морской экономической деятельности будет точечным, более эффективно работающим и на комплексное развитие экономической морской

[279] См., например: Вылегжанин А.Н. К учету международно-правового опыта в работе по кодификации морского законодательства России // Государство и право. — 2005. — № 3. — С. 49–61.; Вылегжанин А.Н., Евгеньева Е.Е., Пушкарева Э.Ф. К учету международно-правового опыта при совершенствовании российского законодательства о защите морской среды // Информационный бюллетень Комиссии по национальной морской политике. Федеральное Собрание РФ. Совет Федерации. — 2007. — № 10. — С. 96–100.

деятельности, и на охрану окружающей среды в конкретном районе Российской Арктики, в данном случае, в Карском море и на его побережье.

Предложение о качественном усовершенствовании посредством правовых механизмов КУПЗ в Карском море применимой законодательной базы обосновано и тем, что, как свидетельствует лучший зарубежный опыт, в т.ч. Норвегии, законодательные механизмы КУПЗ позволяют улучшить результативность государственного управления природными ресурсами в соответствующих прибрежных районах моря и приморских районах суши. Законодательством России, например, не предусмотрен нормативно-целостный механизм государственного управления морскими природными ресурсами (и минеральными, и живыми); а ведь обязательство осуществлять такое управление предусмотрено Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г., которую Россия подписала и ратифицировала. Например, Закон «О недрах» 1992 г.[280] не предусматривает положений о механизме восстановления качества морской среды, если оно снизилось в результате разработок недр континентального шельфа. А Часть XII Конвенции 1982 г., посвященная защите морской среды, начиная со статьи 194, предусматривает обязательства прибрежного государства принимать меры, которые необходимы «для предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения морской среды из любого источника».

Тот же закон, а также Закон «О континентальном шельфе Российской Федерации» 1995 г.[281] не гармонизированы с интересами России как прибрежного государства в сфере устойчивого использования морских живых ресурсов. При таком подходе нет общей законодательной основы для устойчивой экономической морской деятельности. Кроме того, даже на уровне закона допускаются *lapsus jure*: например, Водным кодексом РФ, как

---

[280] Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-I «О недрах» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. — 1992. — № 16. — Ст. 834. — Текст : непосредственный.

[281] Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1995. — № 49. — Ст. 4694. — Текст : непосредственный.

уже отмечалось, провозглашено право собственности на морские пространства (на территориальное море; на водные объекты, являющиеся средой обитания анадромных видов).

Вместе с тем, потенциал для совершенствования есть. Россия осталась одной из немногих промышленно развитых стран, где еще существуют обширные по площади районы с нетронутой приморской природой, со слабо загрязненной морской средой. Их ценность осознана в некоторых западных государствах, принявших жесткое экологическое законодательство. Одно из следствий этого – стремление западных компаний использовать наши просторы, в том числе приморские, для «грязных» производств. Об этом свидетельствуют и предложения о захоронении в России ядерных отходов; о разработке минеральных ресурсов на российском континентальном шельфе без дорогостоящего механизма обращения с отходами, без внесения страховых фондов, при риске нанесения ущерба морской фауне и флоре и т.д. Соответственно, препятствовать тому на законодательном уровне целесообразно в рамках работы по созданию новаторских точечных правовых механизмов, малоизвестных российскому законодателю, но результативно функционирующих в экономически успешных государствах, в т.ч. в «арктических» соседях России. К таковым следует отнести, прежде всего, предлагаемый правовой механизм КУПЗ для Карского моря.

Существо «запуска» механизмов экосистемного управления морской деятельностью определяют, прежде всего, такие вопросы, как: 1) какие правовые подходы оказались полезными для обеспечения эффективной защиты арктической морской среды при том, чтобы экономическая деятельность здесь развивалась? 2) Каковы существенные элементы успешного обеспечения устойчивого управления экономической деятельностью в Карском море?

1) Оценка правовых подходов к экосистемному управлению морской деятельностью осуществляется в зарубежной юридической литературе на

основе предоставленных самими арктическими странами описаний того, каким образом они реализуют такое управление, особенно, КУПЗ на практике. При этом, в частности, учитываются следующие факторы: как страны предусматривают законодательные механизмы экосистемного управления морской деятельностью; каковы цели, которые соответствующий законодатель ставит при этом; каков набор предписаний, реализуемых в организации управленческой работы, например, в плане способов консультирования с заинтересованными субъектами; каков географический контекст экосистемного управления морской деятельностью данного государства; каковы действующие трансграничные соглашения, относящиеся к управлению арктическими морскими экосистемами.

2) Вопрос о существенных элементах успешного достижения устойчивого экоуправления в Карском море целесообразно рассматривать на основе политико-правового описания наиболее результативного опыта применения в арктических странах экосистемного подхода к управлению морской деятельностью. При этом такими значимыми элементами являются процессуальные аспекты межведомственного сотрудничества внутри России, его организация, фундаментальная опора на науку, участие в экоуправлении всех заинтересованных субъектов. Значение имеет согласованное содержание механизмов экосистемного управления экономической деятельностью в Карском море: например, договоренностей, документов об экосистемном управлении на стыке «Карское море – побережье»; пополнение, уточнение применимого законодательства; обозначение географических параметров КУПЗ, включая географические рамки экосоглашений; меры обеспечения устойчивости морского недропользования при повышении экологических стандартов этого вида экономической деятельности до лучшей мировой практики.

При этом целесообразно использовать и западные научные работы с аналитикой практики устойчивого морехозяйствования с тем, чтобы дать информацию об извлеченных конкретными странами уроках, о наилучших

выявленных методах гармонизации экономических и природоохранных интересов государства. Особенно интересны результаты исследований опыта Норвегии по налаживанию международно-согласованных начал управления морехозяйственной деятельностью на экосистемных началах, а не только в теплых морях[282].

В ходе формирования правового механизма КУПЗ для Карского моря необходимо исходить из того, что в интересах России поддерживать тот международный режим Арктики, который сложился на основе обычных норм медународного права за последние столетия. В его рамках Россия не несет каких-либо пространственных или экономических потерь. Хотя некоторые нововведения в этот режим привнесла Третья Конференция ООН по морскому праву (1973-1982 гг.), тем не менее в Северном Ледовитом океане, по сложившейся обычно-правовой практике, прибрежные к нему пять государств – Россия, США, Канада, Дания (о. Гренландия), Норвегия – реализуют свою первоочередную ответственность за сохранение арктической окружающей среды и морских природных ресурсов в обширных ледовых и водных районах, прилегающих к их побережью, на основе их национального законодательства. После принятия в 1982 г. Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., эти пять прибрежных к Северному Ледовитому океану государств, опираясь на ее нормы о 200-мильной исключительной экономической зоне, установили такие зоны своими национальными законами. Это сделали, кстати, и США, не будучи участником Конвенции 1982 г. Роль в статусе Арктики обычных норм международного права подчеркнута в «Арктической правовой энциклопедии», авторитет Научно-редакционного совета которой общепризнан[283]. В силу обычных норм международного права Канада, например, ввела более жесткие природоохранные требования к экономической деятельности даже за

[282] См.: Загорский А.В., Тодоров А.А. Комплексное управление морским природопользованием в Арктике: доклад РСМД № 42/2018 // Российский совет по международным делам (РСМД). — М.: НП РСМД, 2018. — 44 с.

[283] Арктическая правовая энциклопедия / Под общ. ред. А.В.Торкунова, А.Н.Вылегжанина. — М.: Издательство «Аспект Пресс», 2024. — С. 2.

пределами ее 200-мильной исключительной зоны, но в пределах арктического сектора Канады[284]. Т.е. арктические прибрежные государства вправе, на основе обычных норм международного права, уточнять свое законодательство о защите морской среды в Арктике, в т.ч. посредством механизмов КУПЗ.

Тем более, что Генеральная Ассамблея ООН в своих ежегодных решениях по вопросам океанической деятельности и морскому праву неоднократно призывала к внедрению экосистемного управления морской деятельностью, одним из механизмов которого является КУПЗ. В 2006 г. в ходе Открытого процесса неофициальных консультаций ООН по вопросам Мирового океана и морского права были, например, выработаны «Согласованные путем консенсуса элементы», касающиеся экосистемных подходов.

Далее, Арктическим советом были организованы научные проекты по выявлению наилучших методов морского экосистемного управления в Арктике[285], с целью ознакомления с методами арктических стран по использованию экосистемного подхода к управлению морскими районами.

В этой связи рассматривалось как арктически государства определяют экосистемное управление морями; формулируемые цели; выбор инструментов достижения цели; организацию работы (например, каким образом происходят консультации с заинтересованными сторонами); каков географический контекст экосистемного управления морскими районами и т.д.

Важной характеристикой рассмотренных методов является то, что они направлены как на устойчивую экономическую деятельность в данном районе моря, так и на сохранение морских экосистем. Главным в этом

---

[284] Вылегжанин А.Н., Буник И.В. Закон Канады о предотвращении загрязнения арктических вод, примыкающих к континенту и островам канадской Арктики // Арктическая правовая энциклопедия / под общ. ред. А.В. Торкунова, А.Н. Вылегжанина. — М.: Издательство «Аспект Пресс», 2024. — С. 68-70.

[285] См.: Загорский А.В., Тодоров А.А. Комплексное управление морским природопользованием в Арктике: доклад РСМД № 42/2018 // Российский совет по международным делам (РСМД). — М.: НП РСМД, 2018. — С. 36-39.

отношении выделены правовые меры по устойчивому использованию природных морских ресурсов.

В случае с Карским морем международно-правовой и иностранный законодательный опыт в соседних с Россией арктических государствах может иметь значительные перспективы учета при разработке российской методологии комплексного управления прибрежными зонами для Карского моря. Но иностранный законодательный опыт не может автоматически копироваться в российской правовой реальности.

В порядке констатации отметим, что при рассмотрении правовых механизмов, применимых к комплексному управлению экономической деятельностью в Карском море, целесообразно опираться на уже апробированные на практике методы: 1) гибкое применение экосистемных механизмов управления участками «побережье – море»; 2) научно-обоснованное принятие решений; 3) приверженность двуединым целям экономического развития и охраны окружающей среды; 4) пространственный подход, с учетом трансграничной перспективы; 5) участие всех заинтересованных субъектов и 6) адаптивность[286].

1) Гибкое применение экосистемных механизмов управления участниками «побережье – Карское море».

Экосистемное управление на стыке «берег – море», как не раз отмечено, «чувствительно» к различным географическим, геологическим контекстам.

Соответственно, нет единого экосистемного метода управления, в каждом конкретном случае участка «берег – море» принимаются индивидуальные правовые меры, наиболее подходящие к конкретным географическим, иным естественным характеристикам соответствующего

[286] Михайличенко Ю.Г. Развитие комплексного управления прибрежными зонами (КУПЗ) в России в рамках федеральных научно-технических программ // Комплексное управление прибрежными зонами и его интеграция с морскими науками: сб. матер. междунар. научн. конф. — СПб.: Изд-во РГГМУ, 2003. — С. 134–146.

прибрежного и приморского района[287]. При этом, экосистемное управление экономической деятельностью в Карском море станет постоянно управляемым процессом, а не неким конечным результатом.

Постоянное население побережья Карского моря, в первую очередь, прибрежные общины, коренные народности следует рассматривать как главный компонент экосистемы, при учете социальных последствий промышленной деятельности, особенно в контексте обеспечения их продовольственной безопасности.

Такое управление должно основываться на наилучших имеющихся научных данных, при обеспечении механизмов диалога между промышленными менеджерами, всеми пользователями морских и береговых природных ресурсов, а также местным населением и местной властью. При этом учитывается, что управленческие акценты на сохранение в ходе КУПЗ биоразнообразия, естественной структуры морских и береговых экосистем, нацелены и на обеспечение длительного использования местными жителями предоставляемых экосистемами возможностей.

2) Научно-обоснованное принятие решений в отношении КУПЗ.

Поддержание в регулируемом формате диалога между государственными органами, в т.ч. отраслевыми, а также бизнесом, представляет собой ключевой компонент успешного экосистемного управления морской деятельностью. Уже существует некий объем аккумулированных научных знаний о морях Северного Ледовитого океана, в т.ч. о Карском море, о его прибрежных районах. Значительная часть этой информации нуждается в прикладном осмыслении, адаптации в целях ее доведения до «потребителей» КУПЗ, прежде всего, до государственных управленцев местного населения, до руководителей от бизнеса. Сотрудничество в этих целях в обмене соответствующей информацией имеет

[287] Андреева Е.Е., Айбулатов Н.А., Бринчук М.М. и др. К разработке концепции проекта закона Российской Федерации «О прибрежном управлении». Международная конференция «Комплексное управление прибрежными зонами и его интеграция с морскими науками». Сборник трудов. — Санкт-Петербург: Минпромнауки РФ, 2003. — С. 8-14.

важное значение для принятия решений о совокупном воздействии на морскую среду при экономической деятельности, и для практического учета такого воздействия. При этом важно своевременно выяснять, какую информацию еще целесообразно получить; какая информация достоверна; какая должна быть собрана воедино. При таком сборе относящихся к КУПЗ знаний важно уделять внимание выявлению ключевых компонентов экосистем, картографии соответствующих прибрежных районов Карского моря. Необходимо при этом интегрировать различные формы естественно-научных, народных (традиционных), а также управленческих знаний и навыков, с тем, чтобы усовершенствовать государственные механизмы экосистемного управления экономической деятельностью на стыке «побережье – Карское море». При этом надо стремиться предотвратить принятие решений в области КУПЗ, которые не основаны на большем объеме достоверной информации, на разнообразных, наиболее полных данных об окружающей среде.

Такой многосекторальный подход способствовал бы лучшему пониманию современных угроз социально-экономическому благополучию жителей Арктики, возникающих в контексте изменения климата; повышал бы доверие между органами власти с различной (секторальной) ответственностью за реализацию тех или иных социально-экономических интересов; побуждал бы к более результативному сотрудничеству между экономическими секторами, в том числе в области разработки морских недр, промыслов морского зверя и рыбы, развития арктического туризма. Кроме того, при многосекторальном подходе наличествуют возможности для заинтересованных сторон компетентно оценивать способы управления конкретным сектором, воздействие данного сектора на экосистему, учитывать согласованно такие профессиональные оценки.

3) Приверженность двуединым целям экономического развития и охраны окружающей среды.

Административная, правовая приверженность государственных органов, представителей бизнеса, иных акторов КУПЗ интересам устойчивой экономической деятельности при сохранении окружающей среды должна выражаться в согласованном принятии конкретных документов, прежде всего, «Дорожной карты КУПЗ»; Плана действий для решения приоритетных задач в области КУПЗ для Карского моря, с учетом подобных документов, разработанных в соседних с Россией арктических странах. Для этого представляется полезным создание начальной организационной структуры в целях содействия координации усилий по применению КУПЗ, в т.ч. при межведомственном сотрудничестве. Такая структура могла бы выступить с подготовленными проектами законодательных и правоприменительных инициатив с целью разработки упомянутых документов о КУПЗ для Карского моря.

4) Пространственный подход, с учетом трансграничной перспективы.

Пространственный подход находится в центре механизма КУПЗ, как отмечено в специальных исследованиях[288]. Меры КУПЗ для Карского моря должны соответствовать статусу конкретного пространства «побережье – акватория», учитывать различные факторы, ему свойственные, основываться на многих факторах, прежде всего, экологических. КУПЗ для Карского моря потребует уточнения географических параметров каждого из участков «берег – акватория», причем в различных измерениях (не только в горизонтальном).

5) Участие всех заинтересованных субъектов (государственных органов, представителей местного коренного населения, проживающего на побережье Карского моря).

Постоянный профессиональный диалог по основным вопросам КУПЗ между всеми заинтересованными сторонами – между государственными органами, органами местного самоуправления, научным сообществом, местным населением и бизнес-сообществом исключительно значим для

[288] Там же. С. 137 и сл.

создания «рабочего фона» КУПЗ, стимулирования получения дополнительных знаний и, на такой основе, для принятия более качественных управленческих решений. Участие заинтересованных сторон в подготовке таких решений может быть усилено посредством привлечения из центра профильных специалистов (например, в дистантном формате) с тем, чтобы мнения всех участников такого профессионального, регулярно поддерживаемого диалога, могли быть надлежащим образом услышаны, запротоколированы и учтены в практике КУПЗ.

Участие всех заинтересованных сторон в таком формате совещаний может способствовать эффективному выполнению необходимых мер по развитию экономической деятельности в Карском море при поддержании высокого качества окружающей среды. Эти меры могут быть усилены также через посредство системы популяризации знаний, не ограниченной средой среднего и высшего образования.

6) Адаптивность.

Эффективная реализация КУПЗ для Карского моря потребует адаптивных стратегий, которые оперативно отражали бы, прежде всего, изменяющиеся «внешние» факторы, не учтенные при составлении, например, «Дорожной карты» КУПЗ. Это особенно важно ввиду ускоряющегося воздействия изменений климата на экосистемы арктических морей. В этой связи реализация КУПЗ для Карского моря и его побережья должна, с одной стороны, обеспечиваться некими «стержневыми», «стабилизирующими» началами (обозначенные выше юридические рамки; административно-институциональные механизмы, определенными законодательством) и, с другой стороны, осуществляться постепенно, при постоянном самоконтроле последствий уже принятых управленческих решений. Для такого постоянного социально-экономического мониторинга таких последствий необходимо сформулировать цели и задачи КУПЗ, не ограничиваясь мерами в области сохранения окружающей среды, «точки отсчета» и сроки

принимаемых управленческих мер по поддержанию устойчивого роста экономической деятельности в Карском море и на его берегах. Т.е. для осуществления КУПЗ в Карском море необходимо использовать такие механизмы адаптации, которые заранее заложены в самих правовых основах КУПЗ в данном арктическом районе.

Заключение

Осуществление суверенной власти над Карским морем государственными органами Российской империи, Советского Союза в течение многих лет не вызывало протестов со стороны большинства государств мира. Некоторым диссонансом в этой общей терпимости государств к проявлению такой суверенной власти стали военные и дипломатические демарши США, охарактеризованные в настоящей работе. Проведенные в СССР в 1985 г. меры уточнения исходных линий вдоль арктического побережья страны, в т.ч. вдоль побережья Карского моря, означали официальный отказ СССР от доктринальной квалификации всего этого моря как внутренних вод Советского Союза по историческим основаниям. Тем не менее, как было показано в настоящей диссертации, наличествуют международно-правовые возможности усиления прав России при регулировании экономической деятельности в Карском море.

Вариантная характеристика возможной международно-правовой политики[289] России в отношении уточнения в будущем правового режима Карского моря особенно востребована в контексте охарактеризованных выше недружественных заявлений и действий семи западных государств-членов Арктического совета в 2022 г., пока остающихся без соразмерных ответных мер России.

По результатам настоящего исследования автор сформулировал некоторые практические рекомендации, касающиеся международного сотрудничества по вопросам защиты национальных экономических интересов Российской Федерации в Карском море, прежде всего, интересов в использовании нефтегазовых и иных энергетических ресурсов, особенно в контексте прогнозируемой диверсификации экономической деятельности в этом море по мере глобального потепления и сокращения площади

[289] Как отмечено, цель международно-правовой политики государства – это «легитимация» его действий по защите своих национальных интересов, в рамках приверженности международному праву, даже если другие государства с этими действиями «изначально не согласны». См. подробнее: Вылегжанин А.Н., Магомедова О.С. Международно-правовая политика государства: современные концепции // Международные процессы. — 2022. — Т. 20, № 3. — С. 112–117.

многолетних льдов в северном полярном регионе. Структура этих рекомендаций сообразуется с задачами исследования и с положениями, выносимыми на защиту. Применительно к уточнению мер регулирования судоходства в той части исключительной экономической зоны Российской Федерации, которая расположена в Карском море, диссертантом предложено, в соответствии с уже имеющимся законодательством о Северном морском пути, издать соответствующие национальные нормативные правовые акты в порядке реализации прав и обязанностей России, предусмотренных в Конвенции ООН по морскому праву 1982 года, а именно:

статьей 234 Конвенции 1982 г. – в части принятия правил по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды с судов в акватории СМП;

статьей 246 этой конвенции, с учетом норм ее статей 234, 248, 249 и 250 – в части принятия правил об осуществлении морских научных исследований в акватории СМП;

статьей 30 и 31 Конвенции 1982 г., с учетом норм статьи 32, пункта 6 статьи 60, статьи 234 этой конвенции – в части правового реагирования на случаи несоблюдения иностранным военным кораблем законов и правил Российской Федерации как прибрежного государства, применимых к акватории СМП.

В диссертации также обосновано, что целесообразно не повторять в российском законодательстве положения Конвенции 1982 г. об «особых районах» (в пределах исключительной экономической зоны прибрежного государства), а юридически квалифицировать в акте законодательства Российской Федерации все Карское море в качестве «Особо чувствительного района поддержания экологического равновесия». При этом содержание правового режима для такого района определить в акте национального права России как государства, побережье которого почти полностью окружает Карского море.

Что касается мер законодательного реагирования России на санкционную войну против нее западных государств-членов Арктического совета, то диссертантом подготовлено научное предложение о проекте Указа Президента Российской Федерации «О реторсии в отношении государств, поставлявшим вооружение властным режимам в Киеве, сформировавшимся после государственного переворота 2014 года с участием США, а также в отношении иных государств, введших санкционные ограничения против России и российских лиц» (см. Приложение к настоящей диссертации).

Приложение

Научное предложение о проекте Указа Президента Российской Федерации

«О реторсии в отношении государств, поставлявшим вооружение властным режимам в Киеве, сформировавшимся после государственного переворота 2014 года с участием США, а также в отношении иных государств, введших санкционные ограничения против России и российских лиц»

Руководствуясь ч.7 ст.2 Устава ООН,

квалифицируя международным правонарушением поставки государствами-членами НАТО вооружения нелегитимному режиму в Киеве, сформированному после государственного переворота 2014 г., осуществленному при соучастии США,

учитывая ранее проведенные консультации с бывшим президентом Украины В. Януковичем и с бывшим премьер-министром Украины Н. Азаровым, осудившими госпереворот (путч) в Киеве 2014 г.,

принимая во внимание заявления послепутчевского режима В. Зеленского в Киеве о намерении вступления в НАТО,

учитывая, что такое расширение НАТО на восток создает угрозу национальной безопасности Российской Федерации,

ПОСТАНОВЛЯЮ, в порядке начальных ответных мер Российской Федерации (реторсии):

1. Запретить вход и выход из Карского моря – «Особо чувствительного района поддержания экологического равновесия» – судам под флагом тех государств, которые осуществили поставку (поставки) любых вооружений той власти в Киеве, которая действует после государственного переворота 2014 г. и тех государств, которые ввели санкционные

ограничения в отношении Российской Федерации и российских юридических и физических лиц.

2. В случае нахождения в Карском море судов под флагом государств, обозначенных в п.1:

2.1. Осуществлять арест таких судов, незамедлительно освободив их экипажи в случае предоставления государством флага разумного залога или другого обеспечения в соответствии со ст. 73 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

2.2. Средства, полученные от продажи арестованных судов, указанных в п. 2.1, направить в государственный бюджет Российской Федерации на покрытие расходов, связанных с исполнением настоящего Указа, а также на помощь той части населения Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики, которая вынужденно покинула свои дома после государственного переворота в Киеве 2014 г. и начавшихся обстрелов Киевским режимом названных территорий.

Президент Российской Федерации

Список использованных правовых документов и научной литературы.

Применимые международные договоры, акты национального законодательства государств, прочие правовые документы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru). — 2022. — 6 окт. — № 0001202210060013. — Текст : непосредственный.
2. Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2006. — № 23. — Ст. 2381. — Текст : непосредственный.
3. Федеральный закон от 3 июня 2006 г. № 73-ФЗ «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2006. — № 23. — Ст. 2380. — Текст : непосредственный.
4. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2003. — № 40. — Ст. 3822. — Текст : непосредственный.
5. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2002. — № 2. — Ст. 133. — Текст : непосредственный.
6. Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1995. — № 48. — Ст. 4556. — Текст : непосредственный.
7. Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1998. — № 31. — Ст. 3833. — Текст : непосредственный.
8. Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации (Москва, 31 марта 1992 г.). — Текст Договора официально опубликован не был.
9. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2001. — № 44. — Ст. 4147. — Текст : непосредственный.
10. Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации от 30 апреля 1999 г. № 81-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1999. — № 18. — Ст. 2207. — Текст: непосредственный.

11. Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2004. — № 52 (часть I). — Ст. 5270. — Текст : непосредственный.
12. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2005. — № 30 (часть II). — Ст. 3126. — Текст : непосредственный.
13. Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-I «О недрах» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. — 1992. — № 16. — Ст. 834. — Текст : непосредственный.
14. Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1995. — № 49. — Ст. 4694. — Текст : непосредственный.
15. Постановление Правительства РФ от 16 июня 2004 г. № 282 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве водных ресурсов» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2004. — № 25. — Ст. 2564. — Текст : непосредственный.
16. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1997. — № 30. — Ст. 3594. — Текст : непосредственный.
17. Федеральный закон от 28 июля 2012 г. № 132-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственного регулирования торгового мореплавания в акватории Северного морского пути» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2012. — № 31. — Ст. 4321. — Текст: непосредственный.
18. Федеральный закон от 13 июля 2020 г. № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2020. — № 29. — Ст. 4503. — Текст: непосредственный.
19. Конвенция Организации Объединённых Наций по морскому праву (Монтего-Бей, 10 декабря 1982 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1997. — № 48. — Ст. 5493. — Текст: непосредственный.
20. Венская конвенция о праве международных договоров (Вена, 23 мая 1969 г.) // Сборник международных договоров СССР. — М., 1988. — Вып. XLII. — Текст: непосредственный.
21. Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 г.) // Библиотечка Российской газеты. — 1999. — Вып. № 22–23. — Текст: непосредственный.

22. Декларация об учреждении Арктического совета (Оттава, 19 сентября 1996 г.) // Действующее международное право. — Т. 3. — Текст: непосредственный.
23. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. — 2003. — № 12. — Текст: непосредственный.
24. Постановление СНК СССР от 17 декабря 1932 г. № 1873 «Об организации при Совете народных комиссаров Союза ССР Главного управления Северного морского пути» // СЗ СССР. — 1932. — № 84. — Ст. 522. — Текст : непосредственный.
25. Доклад о состоянии и развитии конституционного законодательства Республики Саха (Якутия) / Конституционный совет Республики Саха (Якутия); составители: П.В. Гоголев, А.М. Ефимов, Д.Н. Миронов и др. — Якутск: Дани-Алмас, 2022. — 192 с.
26. Концепция сотрудничества на море в рамках инициативы «Один пояс, один путь» [Электронный ресурс] / Государственный комитет КНР по развитию и реформе, Государственное океанологическое управление КНР. – 2017. – Режим доступа: https://www.yidaiyilu.gov.cn/wcm.files/upload/CMSydylgw/201706/201706200155054.pdf (дата обращения: 31.01.2025). – Текст: электронный.
27. Оценка радиационной обстановки: сброс радиоактивных отходов в моря Северного Ледовитого океана. Краткий отчет о результатах проведенного при поддержке МАГАТЭ исследования радиационного воздействия сброса высокоактивных отходов в моря Северного Ледовитого океана [Электронный ресурс] // Бюллетень МАГАТЭ. — 1997. — Т. 39, № 1. — С. 21–28. — Режим доступа: https://www.iaea.org/sites/default/files/39102682128_ru.pdf (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.
28. Постановление Правительства РФ от 30 марта 2021 г. № 484 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации"» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2021. — № 14. — Ст. 2352. — Текст: непосредственный.
29. Постановление Правительства РФ от 30 июня 2012 г. № 664 «О Министерстве Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2012. — № 28. — Ст. 3898. — Текст: непосредственный.
30. Постановление Президиума ЦИК СССР от 15 апреля 1926 г. «Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане» // Известия ЦИК Союза ССР и ВЦИК. — 1926. — № 87. — Текст: непосредственный.
31. Арктический совет. Правила процедуры Арктического совета [Электронный ресурс]. — Икалуит, 1998; пересмотрены в Кируне, 2013. —

Режим доступа: https://oaarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/940/2013-05-15_Rules_of_Procedure.pdf (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.

32. Приказ Министерства РФ по развитию Дальнего Востока и Арктики от 13 августа 2020 г. № 109 «Об утверждении формы свидетельства, удостоверяющего регистрацию в качестве резидента Арктической зоны Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru). — 2020. — 6 окт. — № 0001202010060048. — Текст: электронный.
33. Протокол к Соглашению между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в сфере реализации проекта "Ямал СПГ" (Пекин, 17 декабря 2015 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru). — 2016. — 26 февр. — Текст: электронный.
34. Распоряжение Правительства РФ от 16 декабря 2020 г. № 3371-р «Об определении участков континентального шельфа Российской Федерации, на которых применяются меры государственной поддержки» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2020. — № 52 (часть II). — Ст. 8913. — Текст: непосредственный.
35. Распоряжение Правительства РФ от 11 октября 2010 г. № 1713-р «О комплексном плане по развитию производства сжиженного природного газа на полуострове Ямал» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2010. — № 42. — Ст. 5418. — Текст: непосредственный.
36. Доклад Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) «О состоянии законодательства Республики Саха (Якутия)», посвящённый 100-летию образования Якутской АССР // Государственное Собрание (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия); ред. колл.: А.А. Григорьева [и др.]; сост.: Д.Н. Миронов, П.П. Петров. — Якутск, 2022. — 256 с.
37. Арктический совет. Руководство для вспомогательных органов Арктического совета по работе с наблюдателями [Электронный ресурс]. — Нуук, 2011. — Режим доступа: https://oaarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/939/EDOCS-3020-v1B-Observer-manual-with-addendum-finalized_Oct2016.pdf?sequence=13&isAllowed=y (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.
38. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в сфере реализации проекта "Ямал СПГ" (Москва, 13 января 2014 г. — Пекин, 20 января 2014 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru). — 2014. — 6 марта. — Текст: электронный.
39. Соглашение об осуществлении положений Конвенции ООН по морскому праву от 10 декабря 1982 г., которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими (Нью-Йорк, 4 декабря 1995 г.) // Собрание

законодательства Российской Федерации. — 2018. — № 17. — Ст. 2436. — Текст: непосредственный.
40. Соглашение о предотвращении нерегулируемого промысла в открытом море в центральной части Северного Ледовитого океана (Илулиссат, 3 октября 2018 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru). — 2021. — 28 июня. — № 0001202106280035. — Текст: электронный.
41. Указ Президента Российской Федерации от 5 марта 2020 г. № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2020. — № 10. — Ст. 1317. — Текст : непосредственный.
42. Указ Президента РФ от 26 октября 2020 г. № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2020. — № 44. — Ст. 6970. — Текст: непосредственный.
43. Указ Президента РФ от 2 мая 2014 г. № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2014. — № 18 (часть I). — Ст. 2136. — Текст: непосредственный.
44. Совместное заявление Российской Федерации и Китайской Народной Республики о международных отношениях, вступающих в новую эпоху, и глобальном устойчивом развитии от 4 февраля 2022 г. [Электронный ресурс] // Президент Российской Федерации: официальный сайт. — Режим доступа: http://www.kremlin.ru/supplement/5770 (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.
45. Указ Президента РФ от 31 марта 2023 г. № 229 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2023. — № 14. — Ст. 2406. — Текст: непосредственный.
46. Устав Международной организации труда от 28 июня 1919 г. [Электронный ресурс] // Международная организация труда: официальный сайт. — Режим доступа: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/genericdocument/wcms_405835.pdf (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.
47. Устав Организации Объединённых Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.) // Действующее международное право. — Т. 1. — Текст: непосредственный.
48. Устав Организации Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры (Лондон, 16 ноября 1945 г.) // Свод нормативных актов ЮНЕСКО. — М., 1991. — С. 25. — Текст: непосредственный.
49. Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия (Париж, 16 ноября 1972 г.) // Сборник международных договоров СССР. — М., 1990. — Вып. XLIV; 1991. — Вып. XLV. — Текст: непосредственный.

50. Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 г. (МАРПОЛ) (Лондон, 2 ноября 1973 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru). — 2017. — 28 нояб. — Текст: электронный.
51. Декларация Конференции по вопросам Северного Ледовитого океана (Илулиссат, Гренландия, 27–29 мая 2008 г.) [Электронный ресурс] // Министерство иностранных дел Российской Федерации: официальный сайт. — Режим доступа: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/rso/1716188/ (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.
52. Arctic Policy of the Republic of Korea, 2013 [Электронный ресурс] // Arctic Portal: библиотека. — Режим доступа: http://library.arcticportal.org/1902/1/Arctic_Policy_of_the_Republic_of_Korea.pdf (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.
53. China’s Arctic Policy. First Edition. January 2018 [Электронный ресурс] // Xinhuanet: официальный сайт. — Режим доступа: http://www.xinhuanet.com/english/2018-01/26/c_136926498.htm (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.
54. Japan's Arctic Policy, 2015 [Электронный ресурс] // Кабинет министров Японии: официальный сайт. — Режим доступа: https://www8.cao.go.jp/ocean/english/arctic/pdf/japans_ap_e.pdf (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.
55. Joint Declaration for Peace and Cooperation in Northeast Asia, 2015 [Электронный ресурс] // Министерство иностранных дел Японии: официальный сайт. — Режим доступа: https://www.mofa.go.jp/a_o/rp/page1e_000058.html (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.
56. oint Declaration of the Seventh Trilateral Summit, 2018 [Электронный ресурс] // Министерство иностранных дел Японии: официальный сайт. — Режим доступа: https://www.mofa.go.jp/a_o/rp/page4e_000817.html (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.
57. Joint Statement on the Action Plan for the Nine-Bridge Russian-Korean Economic Cooperation [Электронный ресурс] // Neva International: официальный сайт. — Режим доступа: https://www.nevainter.com/upload/materials/2021/korea/9%20bridge%20plan.pdf (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.
58. Joint Statement on the Second Trilateral High-Level Dialogue on the Arctic, 2017 [Электронный ресурс] // Министерство иностранных дел Японии: официальный сайт. — Режим доступа: http://www.mofa.go.jp/files/000263104.pdf (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.
59. Joint Statement on the Third Trilateral High-Level Dialogue on the Arctic, 2018 [Электронный ресурс] // Министерство иностранных дел Китайской Народной Республики: официальный сайт. — Режим доступа: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjbxw/t1567103.shtml (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.

60. Observer Report People's Republic of China, 2021 [Электронный ресурс] // Архив Арктического совета: официальный сайт. — Режим доступа: https://oaarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/2717/SAOXIS2_Arctic-Council-Observer-REPORT-2019-2021_CHINA.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.
61. Observer Review Report Japan, 2021 [Электронный ресурс] // Архив Арктического совета: официальный сайт. — Режим доступа: https://oaarchive.arctic-council.org/server/api/core/bitstreams/e092a30d-78e1-4f11-90e5-befacf4f0b2f/content (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.
62. Observer Review Report Republic of Korea, 2021 [Электронный ресурс] // Архив Арктического совета: официальный сайт. — Режим доступа: https://oaarchive.arctic-council.org/server/api/core/bitstreams/cc3f7103-d9c2-401d-af6e-137cc7961f6d/content (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.
63. 2050 Polar Vision Statement [Электронный ресурс] // Korea Polar Portal: официальный сайт. — Режим доступа: http://www.koreapolarportal.or.kr/data/etc/vision2050.pdf (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.
64. Policy Framework for the Promotion of Arctic Activities of the Republic of Korea 2018–2022 [Электронный ресурс] // Korea Polar Portal: официальный сайт. — Режим доступа: http://www.koreapolarportal.or.kr/data/Policy_Framework_for_the_Promotion_of_Arctic_Activities_of_the_Republic_of_Korea-2018-2022.pdf (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.
65. Report to Congress Department of Defense Arctic Strategy, 2019 [Электронный ресурс] // Министерство обороны США: официальный сайт. — Режим доступа: https://media.defense.gov/2019/jun/06/2002141657/-1/-1/1/2019-dod-arctic-strategy.pdf (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.
66. Republic of Korea's Commitment on the Sustainable Development of the Arctic [Электронный ресурс] // Архив Арктического совета: официальный сайт. — Режим доступа: https://oaarchive.arctic-council.org/server/api/core/bitstreams/f07b6820-c82d-4e72-a143-c5b2bb750118/content (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.
67. Responding to a Changing Arctic: Report of Session 2014–15. Select Committee on the Arctic. House of Lords [Электронный ресурс] // Парламент Великобритании: официальный сайт. — Режим доступа: https://publications.parliament.uk/pa/ld201415/ldselect/ldarctic/118/118.pdf (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.
68. Statement by H.E. Ambassador Lan Lijun at the Meeting between the Swedish Chairmanship of the Arctic Council and Observers, 6 November 2012 [Электронный ресурс] // Архив Арктического совета: официальный сайт.

— Режим доступа: https://oaarchive.arctic-council.org/server/api/core/bitstreams/7e6d738c-7c33-479c-8fd0-9c20aab56b36/content (дата обращения: 31.01.2025). — Текст: электронный.

Монографии, диссертации на русском языке

69. Актуальные проблемы международного морского права и морского законодательства государств Евразии: сборник научных докладов / II Морской юридический форум, 22 апреля 2022 года. Current Problems of International Law of the Sea and Maritime Legislation of Eurasian States. II Maritime Law Forum, April 22, 2022 / отв. ред.: А.Н. Вылегжанин, В.В. Гаврилов. — Москва: Изд-во «МГИМО-Университет», 2023. — 126 с.
70. Амирханов М.М., Лукашина Н.С., Трунев А.П. и др. Природные рекреационные ресурсы, состояние окружающей среды и экономико-правовой статус прибрежных курортов. — М.: ОАО «Издательство «Экономика», 1997. — 207 с.
71. Андреева Е.Е., Айбулатов Н.А., Бринчук М.М. и др. К разработке концепции проекта закона Российской Федерации «О прибрежном управлении». Международная конференция «Комплексное управление прибрежными зонами и его интеграция с морскими науками». Сборник трудов. — Санкт-Петербург: Минпромнауки РФ, 2003. — С. 8–14.
72. Андреева Е.Е., Кукушкина А.В. Международно-правовые основы охраны окружающей среды // Международное право / отв. ред. А.Н. Вылегжанин. — М.: Юрайт, 2024.
73. Арктическая правовая энциклопедия / Под общ. ред. А.В.Торкунова, А.Н.Вылегжанина. — М.: Издательство «Аспект Пресс», 2024. — 280 с.
74. Арктический регион: проблемы международного сотрудничества. Хрестоматия в 3 т. Т. 3. Применимые правовые источники / Гл.ред. И.С. Иванов ; Научно-юридическое редактирование переводов документов и их систематизация проф. А.Н. Вылегжанина; составители: А.Н. Вылегжанин, Б.П. Шаповалов, И.Н. Тимофеев, Т.А. Махмутов и др. — М. : Аспект Пресс, 2013. — 663 с.
75. Арктическое право: концепция развития / А.И. Абрамова, В.Р. Авхадеев, Л.В. Андриченко и др.; отв. ред. т.я. Хабриева; Институт законодательства и сравнительного правоведения при правительстве российской Федерации. – М.: Ид «Юриспруденция», 2014. – 152 с.
76. Арктический совет: статус и деятельность. Доклад № 67/2021 / Вылегжанин А.Н. // Российский совет по международным делам (РСМД). — М.: НП РСМД, 2021. — 93 с.
77. Барсегов Ю.Г. Статус Арктики и права России // Арктика. Интересы России и международные условия их реализации. — М.: Наука, 2002. — 356 с.
78. Бекяшев К.А. Международно-правовая охрана Мирового океана от загрязнения // Международное экологическое право. — М.: Статут, 2012. — С. 262–281.

79. Боголюбов С.А., Волков Г.А., Сиваков Д.О. Комментарий к Водному кодексу Российской Федерации: (постатейный) / отв. ред. С.А. Боголюбов. — М.: Проспект, 2007. — 243 с.
80. Будущее Арктического совета: рабочая тетрадь № 75/2023 / А.Н. Вылегжанин, М.Н. Лысенко, Н.С. Вяхирева, А.А. Снятков; под ред. Е.О. Карпинской, Н.С. Вяхиревой, М.С. Лазовича, С.М. Гавриловой. — Российский совет по международным делам (РСМД). — М.: НП РСМД, 2023. — 24 с.
81. Валлега А. Структура программы комплексного управления прибрежной зоной: холистический подход. Международная конференция «Комплексное управление прибрежными зонами и его интеграция с морскими науками». Сборник трудов. — Санкт-Петербург: Минпромнауки РФ, 2003. — С. 28–34.
82. Военно-морской международно-правовой справочник / под ред. А.С. Бахова. — М.: Военное изд-во Министерства обороны СССР, 1956. — 351 с.
83. Войтоловский Г.К., Андреев Ю.Н., Барабанов И.П. и др. Российская Арктика: справочник для государственных служащих. — М.: Дрофа, 2001. — 338 с.
84. Вылегжанин А.Н. Исторические воды: проблема обоснования статуса // Актуальные проблемы современного международного права. Международно-правовые проблемы территории / ред. колл.: Ф.И. Кожевников, Г.П. Задорожный, Э.С. Кривчикова. — М., 1980.
85. Вылегжанин А.Н., Колосов Ю.М. и др. Международно-правовые основы недропользования: учебное пособие / автор предисл. А.В. Торкунов; отв. ред. А.Н. Вылегжанин. — М.: Норма, 2007. — 527 с.
86. Вылегжанин А.Н., Гуреев С.А., Иванов Г.Г. Морское дно за пределами национальной юрисдикции // Международное морское право. — М.: Юридическая литература, 2003. — С. 164–175.
87. Вылегжанин А.Н. Морские природные ресурсы (международно-правовой режим) / А.Н. Вылегжанин; предисл. акад. РАН А.Г. Гранберга. — М., 2001. — С.298 с.
88. Вылегжанин А.Н., Гуреев С.А., Пушкарева Э.Ф. и др. Управление водными ресурсами России: международно-правовые и законодательные механизмы: монография. — М.: МГИМО-Университет, 2008. — 201 с.
89. Вылегжанин А.Н., Дудыкина И.П. Исходные линии в Арктике: применимое международное право. — М.: МГИМО-Университет, 2018. — 174 с.
90. Горное дело и окружающая среда: мировой опыт правовой гармонизации: словарь / Е.Е. Андреева, В.Ж. Аренс, Ю.Г. Барсегов и др.; под ред. В.Ж. Аренса, А.Н. Вылегжанина; Рос. акад. естеств. наук, Независимая юрид. служба "Ресурсы-Законность" ("Рес-Лекс"), Неправительств. экол. фонд им. В.И. Вернадского. — М.: МО МАНПО, 2000. — 431 с.
91. Жудро А.К., Джавад Ю.Х. Морское право. — М.: Транспорт, 1974. — 384 с.

92. Жудро И.С. Исторические правооснования России в Арктике: современная концепция защиты. — Архангельск: Северный Арктический федеральный университет, 2018. — 325 с.
93. Загорский А.В., Тодоров А.А. Комплексное управление морским природопользованием в Арктике: доклад РСМД № 42/2018 // Российский совет по международным делам (РСМД). — М.: НП РСМД, 2018. — 44 с.
94. Калинкин Г.Ф. Режим морских пространств. — М.: Юрид. лит., 1981. — 192 с.
95. Кокин В.Н. Недропользование: теоретико-правовой анализ. — М.: ООО "Нестор Академик Паблишерз", 2005. — 98 с.
96. Колбасов О.С. Международное экологическое право на пороге XXI века: доклад на ежегодной конференции Российской ассоциации международного права. — М., 1997. — 19 с.
97. Колодкин А.Л., Гуцуляк В.Н., Боброва Ю.В. Мировой океан: международно-правовой режим, основные проблемы. — М.: Статут, 2007. — 637 с.
98. Комплексное управление прибрежными зонами (правовой глоссарий) / [коллектив авторов] ; отв. ред. А.Н. Вылегжанин. — Рига: ВКА, 2005. — 136 с.
99. Копылов, М.Н. Международное экологическое право – отрасль современного международного права // Международное экологическое право. — М. : Статут, 2012. — С. 23–64.
100. Копылов М.Н., Мохаммад С.А. Экологическое районирование в международном и внутригосударственном праве: учебное пособие. — М.: Изд-во Российского университета дружбы народов, 2003. — 116 с.
101. Копылов М.Н., Кузьменко Э.Ю. Международное экологическое право: кодификация и прогрессивное развитие. — М.: РУДН, 2005. — 250 с.
102. Короткий Т.Р. Международно-правовая охрана морской среды от загрязнения с судов. — Одесса: Латстар, 2002. — 200 с.
103. Кукушкина А.В. Международно-правовые основы охраны окружающей среды // Международное право: учебник для вузов. Ч. 2 / отв. ред. А.Н. Вылегжанин. — М., 2021. — С. 78–82.
104. Курс международного права: Понятие и сущность современного международного права. В 6 т. Т. 1 / Бараташвили Д.И., Бахов А.С. и др.; гл. ред. Кожевников Ф.И. и др. — М.: Наука, 1967. — 284 с.
105. Курс международного права: Основные принципы современного международного права. В 6 т. Т. 2 / Бахов А.С., Бобров Р.Л., Богданов О.В. и др.; гл. ред. Кожевников Ф.И. и др. — М.: Наука, 1967. — 331 с.
106. Курс международного права: Основные институты и отрасли современного международного права. В 6 т. Т. 3 / Верещагин А.Н., Ганюшкин Б.В., Жуков Г.П. и др.; гл. ред. Кожевников Ф.И. и др. — М.: Наука, 1967. — 451 с.

107. Курс международного права: Понятие, предмет и система международного права. В 7 т. Т. 1 / Баскин Ю.А., Крылов Н.Б., Левин Д.Б. и др.; отв. ред. Мюллерсон Р.А., Тункин Г.И. — М.: Наука, 1989. — 360 с.
108. Лахтин В.Л. Права на северные полярные пространства. — М.: Литиздат Народного комиссариата по иностранным делам, 1928. — 48 с.
109. Малеев Ю.Н. Глобальное потепление – готово ли к встрече его международное право? / Ю.Н. Малеев // Юбилейный сборник, посвящённый 85-летию проф. О.Н. Хлестова – Liber amicorum Oleg N. Hlestov. — М.: Дипломатическая академия МИД РФ, 2008. — С. 225-245.
110. Манин Я.В. Особенности правового режима участков недр федерального значения: монография. — М.: МАКС Пресс, 2012. — 280 с.
111. Максименко Ю.П., Шаприцкий В.Н., Горкина И.Н. Оценка воздействия на окружающую среду и разработка нормативов ПДВ. — М.: Интермет инжиниринг, 1999. — 480 с.
112. Мартенс Ф.Ф. Современное международное право цивилизованных народов. Т. 1. — М.: Юридический колледж МГУ, 1996. — 313 с.
113. Международное морское право: справочник / под ред. Г.С. Горшкова. — М.: Военное изд-во, 1985. — 430 с.
114. Международное морское право: учебное пособие / А.Н. Вылегжанин, С.А. Гуреев, Г.Г. Иванов; под ред. С.А. Гуреева. — М.: Юрид. лит., 2003. — 448 с.
115. Международное морское право: публичное и частное : учебник / Лабин Д.К., Коваль В.Н., Васильев С.А. [и др.]; под ред. Д.К. Лабина, В.Н. Коваля. — М.: КноРус, 2023. — 412 с.
116. Международное право: учебник для академического бакалавриата. Т. 2 / Ю.М. Колосов, Ю.Н. Малеев и др.; отв. ред. А.Н. Вылегжанин; МГИМО МИД России. — М.: Юрайт, 2015. — 312 с.
117. Международное право: учебник для вузов / А.Н. Вылегжанин [и др.]; отв. ред. А.Н. Вылегжанин. — 4-е изд., перераб. и доп. — М.: Юрайт, 2024. — 664 с.
118. Международно-правовая квалификация морских районов в качестве исторических вод: теория и практика государств / Вылегжанин А.Н., Матишов Г.Г., Моргунов Б.А., Соколова Е.Л.; под ред. А.Н. Вылегжанина; ИМИ МГИМО (У) МИД России, каф. междунар. права. — М.: МГИМО-Университет, 2012. — 112 с.
119. Мировой океан и международное право. Защита и сохранение морской среды / Мовчан А.П., Янков А.; ред. колл.: Виноградов С.В., Даниленко Г.М., Лукашук Л., Миронова С.В., Скалова Л.В., Шинкарецкая Г.Г. — М.: Наука, 1990. — 248 с.
120. Михина И.Н. Международно-правовой режим морских пространств Арктики: дис. … канд. юрид. наук. — М., 2003. — 263 с.
121. Молодцов С.В. Международное морское право. — М.: Международные отношения, 1987. — 272 с.

122. Насиновский Е.Н. Военно-морской международно-правовой справочник / под ред. А.С. Бахова. — М.: Военное изд-во Министерства обороны СССР, 1956. — 351 с.
123. Нечаев Б.Н. Статус исторических вод (доктрина и практика) // Океан, техника, право / отв. ред. М.И. Лазарев, Л.В. Сперанская. — М., 1972.
124. Николаев А.Н. Территориальное море. — М.: Международные отношения, 1969. — 158 с.
125. Правовой режим минеральных ресурсов: словарь-справочник / под ред. В.Ж. Аренса. — Томск: Томский государственный университет, 2002.
126. Погребицкий Ю.Е., Горячев Ю.В., Трухалев А.И. Перспективы нефтегазоносности пояса сочленения континент – океан в Арктике // Мировой океан: сб. науч. тр. — Вып. 3. — М., 2001. — С.44-52.
127. Проблемы Северного морского пути / Совет по изучению производственных сил РАН; Центр. науч.-исслед. и проектно-конструкт. ин-т мор. флота (ЦНИИМФ); отв. ред. А.Г. Гранберг, В.И. Пересыпкин. — М.: Наука, 2006. — 581 с.
128. Предложения к Дорожной карте развития международно-правовых основ сотрудничества России в Арктике: рабочая тетрадь / А.Н. Вылегжанин, Ю.Н. Малеев и др.; гл. ред. И.С. Иванов; Российский совет по международным делам (РСМД). — М.: Спецкнига, 2013. — 56 с.
129. Российское горное законодательство : Документы и комментарии / А.Н. Вылегжанин, Е.Е. Андреева, В.Ж. Аренс и др. — М. : Недра, 1996. — 414 с.
130. Сафин З.Ф., Мамедов У.Ю. Внутригосударственные акты Российской Федерации по охране окружающей среды // Международное экологическое право. — М. : Статут, 2012. — С. 623-638.
131. Современное международное морское право. Режим вод и дна Мирового океана. Т. 1 / Эфендиев О.Ф. Арктические воды; отв. ред. М.И. Лазарев. — М.: Наука, 1974. — 308 с.
132. Сотрудничество и состязательность государств в Арктике: потенциал международного права и научной дипломатии / Вылегжанин А.Н., Беркман П.А., Журавлева И.П., Соловьева А.В.; под ред. А.В. Крутских, Е.С. Зиновьева. — М., 2021. — 59 с.
133. Тимошенко А.С. Формирование и развитие международного права окружающей среды / отв. ред. О.С. Колбасов. — М.: Наука, 1986. — 191 с.
134. Тимченко Л.Д. Международно-правовая охрана окружающей среды Арктики // Международное экологическое право. — М., 2012.
135. Тункин Г.И. Теория международного права. — М.: Междунар. отношения, 1970. — 511 с.
136. Усенко Е.Т. Очерки теории международного права. — М.: Норма, 2008. — 238 с.
137. Фельдман Д.И. Система международного права. — Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1983. — 120 с.
138. Черниченко С.В. Контуры международного права. Общие вопросы. — М.: Научная книга, 2014. — 592 с.

139. Энциклопедический словарь Ф.Ф. Павленкова. — СПб.: Издательство Ф.Ф. Павленкова, 1907. — 2926 с.

Научные статьи, опубликованные в рецензируемых журналах, иных периодических научных изданиях на русском языке

140. Ануфриева Л.П. Принципы в современном международном праве (некоторые вопросы понятия, природы, генезиса, сущности и содержания) // Московский журнал международного права. — 2021. — № 1. — С. 6–27.
141. Бекяшев Д.К., Бекяшев К.А. Тенденции развития правового режима Северного морского пути // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. — 2021. — Т. 12, Вып. 2. — 276-295 с.
142. Воронин Е.Г., Кулебякин В.Н., Николаев А.В. Государственный переворот в Киеве в феврале 2014 г.: международно-правовые оценки и последствия // Московский журнал международного права. — 2015. — № 1. — С. 11–28.
143. Биоразнообразие морской среды и международное право / Вылегжанин А.Н. // Государство и право. — 2001. — № 3. — С. 69–81.
144. Вылегжанин А.Н. К учету международно-правового опыта в работе по кодификации морского законодательства России // Государство и право. — 2005. — № 3. — С. 49–61.
145. Вылегжанин А. Н. Международно-правовая политика государства. Современные концепции / А. Н. Вылегжанин, О. С. Магомедова // Международные процессы. – 2023. – Т. 20. – №. 3. – С. 112-126.
146. Международно-правовое измерение глубины морских недр / Вылегжанин А.Н. // Международное право. — 2014. — № 5. — С. 349–356.
147. Вылегжанин А.Н. Недропользование: некоторые теоретические вопросы международного права // Московский журнал международного права. — 2005. — № 3-1. — С. 20–21.
148. Вылегжанин А.Н. Подземный предел распространения суверенитета государства // Государство и право. — 2001. — № 8. — С. 68–74.
149. Вылегжанин А. Н. Понятие «международно-правовая политика государства» / А. Н. Вылегжанин, И. П. Дудыкина // Московский журнал международного права. – 2016. – №. 4. – С. 21-37.
150. Вылегжанин А.Н., Евгеньева Е.Е., Пушкарева Э.Ф. К учету международно-правового опыта при совершенствовании российского законодательства о защите морской среды // Информационный бюллетень Комиссии по национальной морской политике. Федеральное Собрание РФ. Совет Федерации. — 2007. — № 10. — С. 96–100.
151. Вылегжанин А.Н., Крицкий К. Соучастие США в государственном перевороте в Киеве 2014 года — это международное правонарушение // Международная жизнь. — 2019. — № 3. — С. 1-19.
152. Вылегжанин А.Н., Магомедова О.С. Международно-правовая политика государства: современные концепции // Международные процессы. — 2022. — Т. 20, № 3. — С. 112–117.

153. 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.
154. Вылегжанин А.Н., Сотскова П.В. Генетические ресурсы как объект международного права // Правоприменение. — 2023. — Т. 7, № 1. — С. 33–42.
155. Вылегжанин А.Н., Тертус Е.Е. Международное водное право как учебная дисциплина. // Московский журнал международного права. — 2015. — № 1. — С. 60–86.
156. Гуреев С.А., Буник И.В. О необходимости подтверждения и правового закрепления исключительных прав России в Арктике // Морская деятельность Российской Федерации: состояние и проблемы законодательного обеспечения / под ред. А.В. Попова. — М., 2005. — С. 162–164.
157. Дурденевский В.Н. Проблема правового режима приполярных областей (Антарктика и Арктика) // Вестник МГУ. — 1950. — № 7. — С. 111–114.
158. Капустин А.Я. Организация Объединенных Наций и международно-правовые основы поддержания международного мира и безопасности // Международное право. — 2005. — № 3 (23). — С. 5–30.
159. Однопозов П.С. Международно-правовой режим арктических морских пространств // Правоведение. — 1973. — № 4. — С. 78-82.

Использованные научные источники на иностранных языках

160. Atland, K. The Security Implications of Climate Change in the Arctic Ocean / K. Atland // Environmental Security in the Arctic Ocean / ed. by P.A. Berkman, A.N. Vylegzhanin. — Dordrecht : Springer Netherlands. — 2013. — 459 p.
161. Bell J. Northern forces to beef up emergency response work // Nunatsiaq News. — 2006. — May 26.
162. Berkman P.A., Vylegzhanin A.N., Young O.R. Application and Interpretation of the Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation // Moscow Journal of International Law. — 2017. — No. 3. — P. 6–17.
163. Brown E.D. The International Law of the Sea. Vol. 1: Introductory Manual. — Dartmouth, 1994. — 494 p.
164. Byers M. International Law and the Arctic. — Cambridge: Cambridge University Press, 2013. —337 p.
165. Cavalieri S., Kraemer R.A. Transatlantic Policy Options to Address the Rapidly Changing Arctic // Environmental Security in the Arctic Ocean / ed. by Paul Arthur Berkman, Alexander N. Vylegzhanin. — Dordrecht, 2013. — P. 280-282.
166. Churchill R.R., Lowe A.V. The Law of the Sea. 3rd ed. — Manchester: Manchester University Press; Juris Publishing, 1999. — 494 p.

167. Dube R. As ice melts, debate over Northwest Passage heats // USA Today. — 2006. — Apr. 4.
168. Encyclopædia Britannica: in 32 vols. — 15th ed. — Vol. 3. — Chicago: Encyclopædia Britannica, Inc., 2007. — 29404 p.
169. Environmental Security in the Arctic Ocean / ed. by P.A. Berkman, A.N. Vylegzhanin. — Dordrecht: Springer Science + Business Media, 2013. — 459 p.
170. Freestone D. The Conservation of Marine Ecosystems under International Law // International Law and the Conservation of Biological Diversity / eds. M. Bowman, C. Redgwell. — London; The Hague; Boston: Kluwer Law International, 1996. — 334p.
171. Huebert R. Canada and the Changing International Arctic: At the Crossroads of Cooperation and Conflict. — Montreal: Institute for Research on Public Policy, 2008. — 65 p.
172. Humphreys A. Military stakes out Northwest Passage: Canadian patrol groups cover 4,500 km of Arctic // National Post. — 2006. — Apr. 5.
173. Kirchner A. (ed.). International Maritime Environmental Law: Institutions, Implementation and Innovations. — The Hague: Kluwer Law International, 2003. — P. 150-158.
174. Macnab R. Coastal State Sovereignty in the Arctic Offshore: Is it Compatible with the Concept of a Borderless North? A position paper presented for the 4th NRF Open Meeting in Oulu, Finland and Luleå, Sweden. October 5-8, 2006. [Электронный ресурс]. — P. 5. — Режим доступа: http://www.nrf.is/Open%20Meetings/Oulu%20Lulea%202006/Position%20Papers/Macnab_4th%20NRF%20PP_update.pd (дата обращения: 06.06.2023). — Текст: электронный.
175. Maritime Boundary Delimitation: the Case Law. Oude Elferink A.G., Henriksen T., Busch S.V. (eds.). — Cambridge: Cambridge University Press, 2018. — 433 p.
176. Nordquist M.H. (ed.) United Nations Conference on the Law of the Sea 1982: A Commentary. — Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1991. — 1040 p.
177. Rosser M., Fuchs C. World Heritage and the Arctic / M. Rosser, C. Fuchs. — Paris : UNESCO World Heritage Centre, 2008. — 48 p. — Режим доступа: http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-548-1.pdf (дата обращения: 06.12.2023). — Текст : электронный.
178. Salehyan I. From climate change to conflict? No consensus yet / I. Salehyan // Journal of Peace Research. — 2008. — Vol. 45, no. 3. — P. 315-326.
179. Scovazzi T. The Baseline of the Territorial Sea: the Practice of Arctic States // The Law of the Sea and Polar Maritime Delimitation and Jurisdiction / ed. by A.G.O. Elferink, D.R. Rothwell. — The Hague: Kluwer Law International, 2001. — P. 69–84.
180. Shaw M. International Law. 8th ed. / M. Shaw. — Cambridge: Cambridge University Press, 2017. — LXXXVIII+1033 p.

181. Stroeve J., Holland M., Meier W., Scambos T., Serreze M. Arctic Sea Ice Decline: Faster Than Forecast [Электронный ресурс] // Geophysical Research Letters. — 2007. — Vol. 34, L09501. — doi:10.1029/2007GL029703. — Режим доступа: http://www.ipcc.ch/ (дата обращения: 06.12.2023). — Текст: электронный.
182. Szaro R., Sexton W.T., Malone C.R. The emergence of ecosystem management as a tool for meeting people's needs and sustaining ecosystems // Landscape and Urban Planning. — 1998. — Vol. 40. — P. 1–7.
183. The Law of the Sea and Polar Maritime Delimitation and Jurisdiction / eds. A.G. Oude Elferink, D.R. Rothwell. — The Hague; New York; London: Martinus Nijhoff Publishers, 2001. — 385 p.
184. Vidas D. (ed.). Protecting the Polar Marine Environment: Law and Policy for Pollution Prevention. — Cambridge: Cambridge University Press, 2007. — P. 72–73.
185. Wadhams, P. Arctic ice-free methane economy catastrophe. [Электронный ресурс] // The Guardian. 24 июля 2013 г. Режим доступа: http://www.guardian.co.uk/environment/earth-insight/2013/jul/24/arctic-ice-free-methane-economy-catastrophe(дата обращения: 31.01.2025). – Текст: электронный.
186. International Maritime Organization. Status of Conventions [Электронный ресурс] // International Maritime Organization: официальный сайт. Режим доступа:https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/StatusOfConventions.aspx(дата обращения: 31.01.2025). – Текст: электронный.
187. Young O.R. Arctic Futures: The Power of Ideas // Environmental Security in the Arctic Ocean / Ed. by P.A. Berkman, A.N. Vylegzhanin. — Dordrecht: Springer, 2013. — P. 123–136.