

УДК 341.23

**ДОГОВІРНИЙ МЕХАНІЗМ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
СПІВРОБІТНИЦТВА ДЕРЖАВ У АРКТИЧНОМУ РЕГІОНІ**

Павко Я. А.,

аспірант Інституту міжнародних відносин
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

Анотація: у статті автор, посилаючись на сучасні праці вітчизняних та зарубіжних юристів-міжнародників та юридичні документи, аналізує зміст універсальних та регіональних міжнародних договорів, які регулюють діяльність держав у арктичному регіоні. В цілому вони становлять договірний механізм міжнародно-правового регулювання співробітництва держав у Арктиці. Автор пропонує власну класифікацію регіональних міжнародних «арктичних договорів» у межах двостороннього співробітництва та визначення поняття «договірний механізм міжнародно-правового регулювання співробітництва держав у арктичному регіоні».

Ключові слова: Арктика, міжнародний договір, міжнародне співробітництво, міжнародно-правове регулювання, арктичне право.

Аннотация: в статье автор на основе современных работ отечественных и зарубежных юристов-международников и юридических документов, анализирует содержание универсальных и региональных международных договоров, которые регулируют деятельность государств в арктическом регионе. В целом они составляют договорный механизм международно-правового регулирования сотрудничества государств в Арктике. Автор предлагает собственную классификацию региональных международных «арктических договоров» в пределах двустороннего сотрудничества и определение понятия «договорный механизм международно-правового регулирования сотрудничества государств в арктическом регионе».

Ключевые слова: Арктика, международный договор, международное сотрудничество, международно-правовое регулирование, арктическое право.

Annotation: in the article the author, based on contemporary works of domestic and foreign international lawyers and legal documents, analyses the content of international universal and regional international treaties, governing the activities of states in the arctic region. Overall, they represent the legal mechanism of international legal regulation of cooperation in the Arctic. The author offers his own classification of regional international «Arctic treaties» within the framework of bilateral cooperation and the definition of "the legal mechanism of international legal regulation of cooperation in the Arctic region.

Key words: the Arctic, international treaty, international cooperation, international legal regulation, arctic law.

Постановка проблеми. Міжнародно-правове регулювання діяльності арктичних держав у регіоні здійснюється рядом міжнародних договорів, які заклали правовий фундамент для їх подальшого співробітництва. Зазначимо, що в сукупності вони становлять один із механізмів міжнародно-правового регулювання співробітництва держав у Арктиці, зокрема, договірний. Міжнародне співробітництво арктичних держав здійснюється на підставі міжнародних договорів універсального або регіонального характеру, багатосторонніх або двосторонніх у різних сферах кооперації, які вимагають детального аналізу положень, які застосовуються до арктичного регіону.

Аналіз новітніх досліджень і публікацій. Серед наукових публікацій юристів-міжнародників, у яких безпосередньо або частково здійснено аналіз міжнародної договірної бази арктичних держав, на наш погляд, слід вказати на праці таких українських і російських авторитетних дослідників, як Л. Тимченко, І. Жудро, В. Лахтін, а також американського вченого-юриста К. Джойнера.

Мета статті полягає у визначенні договірної механізми міжнародно-правового регулювання співробітництва держав у Арктиці на основі аналізу міжнародних договорів універсального або регіонального характеру, положення яких застосовуються до арктичного регіону.

Основний виклад матеріалу. Зауважимо, що міжнародні документи, включаючи міжнародні договори, на регіональному або універсальному рівні, визначають правовий статус Арктики, який склався історично та сучасний правовий режим діяльності полярних держав у цьому регіоні. Зокрема, І. Жудро неодноразово зазначає, що у західній юридичній науці з'явився такий новий інститут міжнародного права як «арктичне право», який, безпосередньо, має комплексний і міжгалузевий характер, урахувавши той факт, що Арктика стала предметом системних міждисциплінарних досліджень. Загалом, на його думку, «арктичне право» включає міжнародні договори арктичних держав, міжнародно-правові документи, які не є міжнародними договорами, але мають важливе значення для регіону, а також національне законодавство полярних держав [1, с. 111-112; 5, с. 12]. На наше переконання, «арктичне право» поєднує норми міжнародного права (особливо норми міжнародного морського права), включаючи норми міжнародного звичаєвого права, що знайшли своє відображення у більшості міжнародних регіональних арктичних угодах і міжнародних універсальних договорах, положення яких застосовуються до арктичного регіону, та покладено в основу правового режиму Північного Льодовитого океану, а також норми національного законодавства.

Аналіз міжнародних договорів, які становлять конвенційний механізм міжнародно-правового регулювання діяльності арктичних держав у цьому регіоні, можна здійснювати, беручи до уваги їх класифікацію в залежності від таких класичних критеріїв: за колом учасників (двосторонні, багатосторонні), за просторовою сферою дії (універсальні; регіональні) та за об'єктом регулювання (політичні, економічні, зі спеціальних питань та ін.). На нашу думку, міжнародні договори, які регулюють діяльність держав у арктичному регіоні, доречно класифікувати за колом учасників і просторовою сферою дії. До міжнародних багатосторонніх договорів універсального характеру,

положення яких поширюються на арктичний регіон, належать Конвенція ООН з морського права 1982 року, Договір про заборону випробувань ядерної зброї у трьох середовищах 1963 р., Чиказька конвенція про цивільну авіацію 1944 р. та інші [16]. У цьому випадку доречно проаналізувати основні положення Конвенції ООН з морського права 1982 року, яка є основним документом у галузі сучасного міжнародного морського права, який регулює питання делімітації морських просторів у цілому, включаючи морські арктичні простори, та визначає права та обов'язки держав-учасниць залежно від їх правового режиму [18, с. 199]. Такі арктичні держави як Норвегія, Данія, РФ, Канада і приарктичні – Ісландія, Фінляндія та Швеція є учасниками зазначеної конвенції, окрім США, які досі її не ратифікували, але є учасниками чотирьох Женевських конвенцій 1958 року: Конвенції про територіальне море та прилеглу зону; Конвенції про відкрите море; Конвенції про континентальний шельф; Конвенції про рибальство та охорону живих ресурсів відкритого моря. Зауважимо, що зазначені чотири конвенції започаткували процес кодифікації міжнародного морського права. Конвенція про територіальне море та прилеглу зону 1958 року закріпила суверенітет прибережної держави над її територіальним морем і повітряним простором над ним, право мирного проходу через територіальне море, поняття прилеглої зони. Зокрема, Конвенція про континентальний шельф присвячена регулюванню питання делімітації континентального шельфу. Загалом, Конвенція про відкрите море дає своєрідне визначення поняття відкритого моря і закріплює принцип відкритого моря, який включає 4 свободи: судноплавства, рибальства, прокладення підводних кабелів і трубопроводів, польотів над відкритим морем. Конвенція про рибальство та охорону живих ресурсів відкритого моря присвячена врегулюванню питань рибальства у відкритому морі між прибережними державами, а також охороні морських живих ресурсів [6-8].

Зокрема, США вважають, що ратифікація Конвенції ООН з морського права 1982 року суперечить важливим американським національним інтересам. Крім того, пріоритетом для них є дотримання норм національного законодавства, а не міжнародного права [3, с. 49-60]. Зауважимо, що у Конвенції 1982 року відсутні конкретні положення, які б стосувалися Арктики. Серед статей, які мали б хоча якийсь натяк на арктичні простори, можна вказати ст. 234 під назвою «Покриті кригою райони», що встановлює право прибережних держав приймати та забезпечувати дотримання недискримінаційних законів і правил з попередження, скорочення і збереження під контролем забруднення морського середовища із суден у покритій кригою районах у межах виключної економічної зони, де особливі суворі кліматичні умови та є крига, яка покриває такі райони протягом більшої частини року, створює перешкоду або підвищену небезпеку для судноплавства, а забруднення морського середовища могло б нанести шкоду екологічному балансу або незворотно порушити його [9]. Оскільки гострою проблемою у регіоні є розмежування арктичного шельфу між державами, то важливе значення має частина VI Конвенції 1982 року, яка закріплює принципи делімітації континентального шельфу та запроваджує механізм його розширення за межами 200 морських миль шляхом звернення до Комісії ООН з кордонів континентального шельфу. Додаток II до Конвенції 1982 року присвячений порядку діяльності Комісії з кордонів континентального шельфу. Зокрема, Частина XII вищезазначеної Конвенції присвячена охороні та збереженню морського середовища. Крім того, Частина XIII цієї ж Конвенції визначає принципи проведення морських наукових досліджень, яких, безумовно, слід дотримуватися і в арктичних морських просторах. Також Конвенція ООН з морського права 1982 року визначає особливий порядок врегулювання спорів у сфері міжнародного морського права, зокрема, тих, що пов'язані з суперечливим тлумаченням або застосуванням державами положень цієї Конвенції. Частина XV означеної Конвенції містить загальні положення щодо врегулювання спорів, закріплюючи обов'язок держав вирішувати спори мирними засобами та вільний вибір цих засобів, спираючись на положення статті 33 Статуту ООН. Зауважимо, що ст. 287 містить перелік засобів мирного врегулювання міжнародних спорів, які держава може обрати, зробивши заяву при підписанні, ратифікації або приєднанні до Конвенції ООН з морського права 1982 року. До таких засобів мирного врегулювання належать:

- Міжнародний трибунал з морського права, створений на підставі Додатку VI;
- Міжнародний Суд;
- арбітраж, створений відповідно до Додатку VII;
- спеціальний арбітраж, створений відповідно до Додатку VIII для відповідних категорій спорів [9].

Загалом, як неодноразово було зазначено у фаховій літературі з міжнародного права, механізми, створені на основі Конвенції з морського права 1982 року, не спрацьовують у арктичному регіоні не тільки через їх застосування до арктичних морських просторів, урахувавши кліматичні особливості, але й через те, що США не є учасником Конвенції 1982 року. З цього випливає, що США не виконують конвенційних зобов'язань, зокрема щодо обмеження свого континентального шельфу [12, с. 5]. При відсутності ж виконання всіма арктичними державами конвенційного зобов'язання щодо його обмеження, не може йтися про справедливий розподіл континентального шельфу між державами.

На сьогоднішній день виникають суперечності при реалізації норм національного морського природоохоронного законодавства арктичних держав та Конвенції ООН з морського права. Застосовуючи положення вищезазначеної Конвенції до арктичного регіону, не можна стверджувати про те, що вона є єдиним правовим регулятором відносин у Арктиці [2, с. 88-101]. Практика реалізації національного законодавства арктичних держав не повинна стати їх обов'язком дотримуватися виключно міжнародно-правових норм Конвенції ООН з морського права 1982 року.

5 серпня 1963 році був підписаний Договір про заборону випробувань ядерної зброї в атмосфері, у космічному просторі та під водою між США, Великобританією та СРСР, учасниками якого є більшість держав світу, включаючи арктичні держави, з метою всезагального та повного роззброєння під жорстким міжнародним контролем у відповідності з цілями ООН. Згідно з вищезазначеним договором держави-учасниці зобов'язалися заборонити, попереджати та не здійснювати будь-які вибухи ядерної зброї або інші ядерні вибухи у місцях, які перебувають під їх юрисдикцією або контролем: в атмосфері; за її межами, включаючи космічний простір; під водою, включаючи територіальні води і відкрите море; в будь-якому іншому середовищі, якщо вибух викликає випадіння радіоактивних

опадів за межами територіальних кордонів держави, під юрисдикцією або контролем якої здійснюється такий вибух (ст. 1) [4]. Хоча цей договір не містить конкретних положень щодо Арктики, варто підкреслити, що роззброєння та невикористання ядерної зброї є одним із факторів, який сприяє встановленню міжнародного миру та безпеки.

Необхідно зазначити, що положення Чиказької конвенції про цивільну авіацію, яка була прийнята 7 грудня 1944 року, також поширюються на арктичний регіон. Загалом, Чиказька конвенція 1944 р. регулює здійснення міжнародних повітряних сполучень, включаючи повітряні сполучення між полярними державами. Ця Конвенція застосовується тільки до цивільних повітряних суден і не застосовується до державних повітряних суден (ст. 3). Крім того, ст. 1 Чиказької конвенції закріпила повний і винятковий суверенітет держави над повітряним простором над своєю територією, що є одним із принципів міжнародного повітряного права. Згідно з вищезазначеною конвенцією була заснована Міжнародна організація цивільної авіації (ІКАО), яка є спеціалізованою установою ООН. Відповідно до ст. 44 конвенції цілями і завданнями ІКАО є розробка принципів і методів міжнародної аеронавігації та сприяння плануванню і розвитку міжнародного повітряного транспорту для того, щоб: забезпечувати безпечний і упорядкований розвиток міжнародної цивільної авіації у всьому світі; заохочувати мистецтво конструювання та експлуатації повітряних суден у мирних цілях; заохочувати розвиток повітряних трас, аеропортів та аеронавігаційних засобів для міжнародної цивільної авіації; задовольняти потреби народів світу в безпечному, регулярному, ефективному та економічному повітряному транспорті; запобігати економічним втратам, викликаним нерозумною конкуренцією; забезпечувати повну повагу прав договірних держав і справедливі для кожної договірної держави можливості використовувати авіаційне підприємство, зайняті в міжнародному повітряному сполученні; уникати дискримінації стосовно договірних держав; сприяти безпеці польотів у міжнародній аеронавігації; надавати спільне сприяння розвитку міжнародної цивільної аеронавтики в усіх її аспектах [10].

Також необхідно вказати на низку міжнародних екологічних договорів універсального характеру, положення яких застосовуються до арктичного регіону, окрім вищезазначених. Такі міжнародні договори слід поділити на декілька груп: 1) міжнародні договори з охорони флори та фауни (Конвенція про біорізноманіття 1992 р.); 2) міжнародні договори щодо боротьби із транскордонним забрудненням повітря шкідливими речовинами (Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі відстані 1979 р. з протоколами (наприклад, Протокол про стійкі органічні забруднювачі 1998 р.) Стокгольмська конвенція про стійкі органічні забруднювачі 2001 р.); 3) міжнародні договори щодо попередження та ліквідації забруднення морського середовища нафтою та іншими відходами (Конвенція про запобігання забрудненню моря скидами відходів та іншими матеріалами 1972 р. та інші); 4) міжнародні угоди в сфері охорони озонового шару (Віденська конвенція про охорону озонового шару 1985 р з Монреальським протоколом про речовини, що руйнують озоновий шар 1987 р.); 5) міжнародні «кліматичні угоди» (Рамкова конвенція про зміну клімату 1992 р.)

Необхідно зазначити, що до міжнародних багатосторонніх договорів регіонального характеру слід віднести Угоду про збереження білих ведмедів (1973 р.), Угоду між урядами держав-членів Ради Баренцева/Євроарктичного регіону про співробітництво в сфері попередження, готовності та реагування на надзвичайні ситуації (2008 р.) та Угоду про співробітництво в авіаційному та морському пошуку і порятунку в Арктиці (2011 р.). Згодом, держави підписали Угоду про співробітництво в сфері готовності та реагування на забруднення нафтою моря в Арктиці 15 травня 2013 року, визнаючи значення морської арктичної екосистеми та необхідності збереження і сталого використання морського та природного середовища і його природних ресурсів, з метою зміцнення співробітництва, координації і взаємної допомоги між державами в сфері готовності та реагування на забруднення нафтою в Арктиці з метою захисту морського середовища від забруднення нафтою [15]. Постає питання про зв'язок, який існує між міжнародними договорами універсального та регіонального характеру, що регулюють відносини між державами в Арктиці. Протягом тривалого періоду арктичними дослідженнями займалася представники радянської школи міжнародного права, зокрема, один із її представників – професор В.Л. Лахтін [11]. Він, зокрема, підкреслював у своїх працях, що головну роль у визначенні правового режиму Арктики відіграє договірно-правова та законодавча практика арктичних держав. Крім того, арктичні держави застосовують універсальні міжнародні договори, враховуючи посилення в них на регіональні домовленості та норми міжнародного звичаєвого права.

15 листопада 1973 року в м. Осло США, Канада, Данія, Норвегія та СРСР уклали багатосторонню регіональну Угоду про збереження білих ведмедів, визнаючи, що білий ведмідь є важливим природним ресурсом у арктичному регіоні, який потребує додаткового захисту. Слід зазначити, що ця угода встановлює заборону на полювання, відстріл та відлов білих ведмедів (ст. 1), окрім випадків, які передбачені в ст. 3. Згідно зі ст. 3 будь-яка із держав-учасниць може дозволяти полювання, відстріл та відлов білих ведмедів: для наукових цілей; або цією державою з метою збереження; або для попередження серйозного порушення раціонального використання інших живих ресурсів, за умови передачі цією державою шкури та інших цінних предметів, отриманих у результаті полювання, відстрілу та відлову; або місцевому населенню з використанням традиційних методів полювання і в порядку здійснення своїх традиційних прав та у відповідності із законодавством цієї держави; або у тих місцях, у яких громадяни цієї держави здійснювали або могли здійснювати полювання, відстріл та відлов білих ведмедів [17]. Варто зауважити, що уряди Норвегії, РФ, Фінляндії та Швеції в межах Ради Баренцева/Євроарктичного регіону уклали Угоду про співробітництво у сфері попередження, готовності та реагування на надзвичайні ситуації у Москві 11 грудня 2008 року. Предметом указаної угоди є співробітництво у сфері попередження, готовності та реагування на надзвичайні ситуації у Баренцевому/Євроарктичному регіоні. Крім того, слід брати до уваги прикордонне співробітництво та проведення спільних тренувань і навчань з метою підвищення ефективності й оперативності надзвичайного реагування [13]. Наступним багатостороннім міжнародним договором регіонального характеру є Угода про співробітництво в авіаційному та морському пошуку й порятунку в Арктиці, яку 12 травня 2011 року підписали Данія, Ісландія, Канада, Норвегія, РФ, США, Фінляндія та Швеція з метою зміцнення співробітництва та координації у сфері авіаційного та морського пошуку та порятунку в Арктиці [14].

Проаналізувавши багатосторонні договори універсального та регіонального характеру, слід приділити увагу двостороннім міжнародним договорам, які регулюють відносини між державами в Арктиці у різних сферах діяльності. Зокрема, ці міжнародні договори регіонального характеру в межах двостороннього співробітництва між арктичними державами доречно поділити на групи у залежності від предмета правового регулювання:

- міжнародні договори, які визначають основи співробітництва між державами щодо арктичного регіону (наприклад, Угода між Урядом РФ та Урядом Канади про співробітництво в Арктиці та на Півночі (1992) та ін.);
- міжнародні договори, які регулюють питання охорони навколишнього середовища в арктичному регіоні (Угода між СРСР та США про співробітництво в сфері охорони навколишнього середовища 1972 року та ін.);
- міжнародні договори, які регулюють питання збереження морських живих ресурсів в морях Північного Льодовитого океану (Угоду між СРСР та США про взаємні відносини в сфері рибного господарства 1988 та ін.);
- міжнародні договори, які регулюють питання розмежування морських просторів у Арктиці (Договір між РФ та Норвегією про розмежування морських просторів та співробітництво в Баренцевому морі та Північному Льодовитому океані та ін.).

Висновки. На наше переконання, під договірним механізмом міжнародно-правового регулювання співробітництва держав у Арктиці слід розуміти систему міжнародних договорів універсального або регіонального характеру, багатосторонніх або двосторонніх, які регулюють відносини між державами щодо розмежування морських просторів, раціонального використання природних ресурсів, науково-технічного співробітництва, охорони навколишнього середовища та інших сфер у арктичному регіоні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Арктический регион: Проблемы международного сотрудничества: Хрестоматия в 3 томах / Рос. совет по межд. делам [под общ. ред. И.С. Иванова]. – М.: Аспект Пресс. – Т.3: Применимые правовые источники.–2013.–663с.
2. Гудев П.А. Перспективы формирования международного режима в Арктике // Международная жизнь. – 2014. – №2. – С. 88-101.
3. Гудев П.А. Приоритеты США в Арктике // Мировая экономика и международные отношения. – 2013. – №9. – С. 49-60.
4. Договір про заборону випробувань ядерної зброї в атмосфері, у космічному просторі та під водою від 05.08.1963 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_376
5. Жудро И. С. Обычно-правовые нормы как компонент уникального, исторически сложившегося статуса Арктики // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. – 2014. – №6. – С. 110–118.
6. Конвенція про відкрите море від 29.04.1958 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_180
7. Конвенція про територіальне море та прилеглу зону від 29.04.1958 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_178
8. Конвенція про континентальний шельф від 29.04.1958 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_179
9. Конвенція ООН з морського права від 10 грудня 1982 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_057
10. Конвенція про міжнародну цивільну авіацію від 07.12.1944 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_038/page
11. Лахтин В.Л. Права на северные полярные пространства. – Издание Литиздата Народного Комиссариата по Иностранным делам. – М., 1928. – 48с.
12. Предложения к дорожной карте развития международно-правовых основ сотрудничества России в Арктике: рабочая тетр. / [А.Н. Вылегжанин (рук.) и др.]; [гл. ред. И.С. Иванов]; Российский совет по междунар. делам (РСМД). – М.: Спецкнига, 2013. – 56 с.
13. Соглашение между правительствами государств – членов Совета Баренцева / Евроарктического региона о сотрудничестве в области предупреждения, готовности и реагирования на чрезвычайные ситуации от 11 декабря 2008 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1695
14. Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике от 12 мая 2011 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/902395150>
15. Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике от 15 мая 2013 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/499065181>
16. Тимченко Л.Д. Росія й міжнародно-правовий режим в Арктиці // Юридичний журнал «Юстиніан». – 2009.– №12.[Електронний ресурс].–Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3322>
17. Угода про збереження білих ведмедів від 15.11.1973 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/998_109
18. Joyner, Christopher C. The Legal Regime for the Arctic Ocean // Journal of Transnational Law & Policy. – Volume 18.2. – 2009. – P. 196–246.