

ПОЛИТИКА И ПРАВО
POLITICS AND LAW

Оригинальная статья / Original Article

Проблемы Системы Договора об Антарктике (политико-правовые аспекты)¹

© П.А. ГУДЕВ

Гудев Павел Андреевич, Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М.Примакова Российской академии наук (Москва, Россия),
gudev@imemo.ru

В статье рассматриваются ключевые факторы, которые влияют на устойчивость Системы Договора об Антарктике (СДА), подвергают эрозии ее основные нормы и положения, усиливают политico-правовые противоречия между странами, а в целом – приводят к перспективному росту межгосударственной конфликтности. Среди данных факторов – попытки тех или иных государств-претендентов сформировать морские зоны суверенитета, суверенных прав и юрисдикции в антарктических водах, а также начатый ими процесс определения внешних границ континентального шельфа в рамках Комиссии по границам континентального шельфа. Показано, как вызывают дисбаланс всей системы попытки данных государств оправдать свои действия ссылками на права и полномочия, предоставленные им современным международным морским правом – прежде всего Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. Отсутствие окончательного урегулирования вопросов применимости концепции общего наследия человечества (ОНЧ) к Антарктике, проблемы законности формирования морских зон вокруг субантарктических островов, наличие ограничений национальной юрисдикции на самом континенте усиливают давление на устойчивость сложившегося правового режима. В интересах Российской Федерации не допустить полного разрушения сложившейся системы управления, а при необходимости такого – быть готовой активно отстаивать свои национальные интересы.

Ключевые слова: Мировой океан, Антарктика, международное морское право, Конвенция ООН по морскому праву, суверенитет, юрисдикция, континентальный шельф, концепция общего наследия человечества

Цитирование: Гудев П.А. (2021) Проблемы Системы Договора об Антарктике (политико-правовые аспекты) // Общественные науки и современность. № 6. С. 91–103. DOI: 10.31857/S086904990017873-2

¹ Статья опубликована в рамках проекта «Посткризисное мироустройство: вызовы и технологии, конкуренция и сотрудничество» по гранту Министерства науки и высшего образования РФ на проведение крупных научных проектов по приоритетным направлениям научно-технологического развития (Соглашение № 075-15-2020-783). The article was prepared within the project "Post-crisis world order: challenges and technologies, competition and cooperation" supported by the grant from Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation program for research projects in priority areas of scientific and technological development (Agreement № 075-15-2020-783).

Problems of The Antarctic Treaty System (Political and Legal Aspects)

© P. GUDEV

Pavel A. Gudev, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations of the Russian Academy of Sciences (Moscow, Russia), gudev@imemo.ru

Abstract. The article considers the key factors that affect the stability of the Antarctic Treaty System (ATS), erode its basic norms and provisions, lead to strengthening of political and legal contradictions between countries and, in general, to a prospective strengthening of interstate conflicts. Among those factors are the attempts of some claimant states to form maritime zones of sovereignty, sovereign rights and jurisdiction in the Antarctic waters and the process of defining the outer limits of the continental shelf within the framework of the Commission on the Limits of the Continental Shelf initiated by them. The author shows how justifying their actions with references to the rights and powers granted to them under modern international maritime law, and above all the 1982 UN Convention on the Law of the Sea, leads to an imbalance of the entire System. The unresolved questions concerning the applicability of the concept of common heritage of mankind (CCH) to the Antarctic, the legality of the formation of maritime zones around the sub-Antarctic islands and restrictions on the exercise of national jurisdiction on the continent itself increase pressure on the sustainability of the established legal regime. It is in the interests of the Russian Federation not to allow the complete destruction of the established system of governance, and if it is inevitable, to be ready to pursue an active policy to defend its national interests.

Keywords. World Ocean, Antarctic, International Law of the Sea, UN Convention on the Law of the Sea, sovereignty, jurisdiction, continental shelf, common heritage of mankind

Citation: Gudev P. (2021) Problems of the Antarctic Treaty System (Political and Legal Aspects). *Obshchestvennye nauki I sovremennost'*, no. 6, pp. 91–103. DOI: 10.31857/S086904990017873-2 (In Russ.)

За последние годы отмечались сразу три юбилея, связанные с Антарктикой. В 2019 г. – 60 лет с подписания в Вашингтоне 1 декабря 1959 г. Договора об Антарктике; в 2020 г. – 200 лет с открытия Антарктиды экспедицией под руководством Ф. Беллинсгаузена и М. Лазарева, а 23 июня 2021 г. – 60 лет со вступления Договора об Антарктике в законную силу. По мнению многих экспертов, Система Договора об Антарктике (здесь и далее СДА²) – один из «режимов-долгожителей» в области сотрудничества и кооперации. Оптимисты уверены, что СДА справится с новыми вызовами и угрозами, так как за прошедшие десятилетия в ее рамках наработан значительный запас прочности и адаптивности. Умеренные пессимисты акцентируют внимание на том, что «заморозка» тех или иных видов деятельности в Антарктике не может быть вечной, так как освоение и эксплуатация пространств и ресурсов материка и его акваторий – лишь отложенный на определенное время вопрос, и государства-участники обязательно к нему вернутся. Нельзя не согласиться как с первой, так и со второй точками зрения. СДА на деле показала свою устойчивость, однако она достаточно хрупка и зависит от общего уровня

² СДА – сеть взаимосвязанных и взаимодополняющих многосторонних соглашений, а также многочисленных согласованных мер и правил, принятых в развитие целей и принципов Договора, которые в совокупности с действующими универсальными конвенциями и договорами определяет современный международно-правовой режим Антарктики. СДА составляют: Договор об Антарктике (1959); Конвенция по сохранению антарктических тюленей (1972); Конвенция по сохранению морских живых ресурсов Антарктики (1980); Протокол по охране окружающей среды к Договору об Антарктике (1991). Также сюда могут быть отнесены вступившие в силу Рекомендации Консультативных совещаний по Договору об Антарктике (КСДА) и меры по сохранению Ежегодных сессий Комиссии по сохранению морских живых ресурсов Антарктики (АНТКОМ).

взаимоотношений между странами-членами, а также их политических и иных амбиций. Так, в рамках СДА существует масса нерешенных правовых вопросов. Страны, которые претендуют на владение территорией материка, продолжают отстаивать свои позиции на высоком государственном уровне. Цель настоящей публикации – кратко осветить тот круг проблем и вопросов, которые существуют в рамках СДА.

Роль и значение Договора об Антарктике

Договор 1959 г. – продукт послевоенного мироустройства, уникальное событие времён холодной войны, когда великие державы положили конец так называемой «большой игре» за Антарктику – соперничеству целого ряда государств за обладание материком. Договор стал первым примером режима по управлению международными пространствами, за которым последовали Договор о Космосе (1967), а также Договор по морскому дну (1970). В данных соглашениях акцентировалась их направленность на учет интересов всего человечества. Договоры объединяют то, что в их рамках все три ядерные державы того времени (Великобритания, СССР и США) выразили совместную позицию, согласно которой в интересах всего человечества будут использовать такие международные пространства, как морское дно, космос и Антарктика исключительно в мирных целях. Договор 1959 г., который запрещает любые мероприятия военного характера и производство любых ядерных взрывов, сделал Антарктику безъядерной зоной, став прототипом для других зон, свободных от ядерного оружия. Данные базовые положения – мирное использование, демилитаризованный статус, безъядерная зона – приобрели, согласно ст. 38 Венской Конвенции о праве международных договоров, характер норм международного обычного права, что делает их обязательными для исполнения всеми государствами, в том числе не участвующими в Договоре об Антарктике [Голицын 1990, 16].

Срок действия Договора 1959 года и его возможный пересмотр

Договор об Антарктике – достаточно прочная правовая конструкция, которая выдержала испытание временем. Срок его действия никак не ограничен. Тем не менее, будущее данного соглашения целиком и полностью зависит от позиции государств, которые заложили основу данной системы и обладают правом совещательного голоса (т.н. консультативные стороны³). Лишь они могут, в частности, инициировать созыв новой конференции для рассмотрения вопроса о том, как действует Договор, а также предлагать те или иные изменения или же поправки к нему. Неслучайно в недавнем заявлении главы российского МИДа сделал особый акцент на необходимости «бережно относиться к любым идеям каким-то образом модифицировать согласованный Договором режим»⁴.

Наиболее острый вопрос на сегодня – действующий в рамках Протокола об охране окружающей среды к Договору об Антарктике от 4 октября 1991 г. (т.н. Мадридский протокол) запрет на любую деятельность, связанную с минеральными ресурсами (за исключением научных исследований (ст. 7)). По истечении 50-летнего периода со вступлением его в силу в 1998 г. (к 2048 г.) любая из консультативных сторон может потребовать созвать новую конференцию по вопросу действия Протокола с целью внести в него изменения и поправки (ст. 25(2)). Однако пересмотр положений ст. 7 возможен лишь в случае

³ Изначально к ним относились 12 участников антарктической конференции. На сегодняшний день количество консультативных сторон расширилось до 29.

⁴ Интервью Министра иностранных дел РФ С.В. Лаврова телеканалу «Россия 1» для документального фильма «Антарктида. 200 лет мира». Москва, 2 февраля 2020 г. (https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/4016132).

вступления в силу юридически обязательного режима освоения минеральных ресурсов Антарктики (ст. 25(5)(а))⁵.

В связи с утверждением в рамках Мадридского протокола 50-летнего моратория на разработку минеральных ресурсов Антарктики появилось очень много спекуляций. Прежде всего они касаются ложного утверждения о том, что действие всей СДА будет прекращено с 2041 г. (50 лет с подписания Мадридского протокола) или с 2048 г. (50 лет с его вступления в силу). Второе некорректное утверждение состоит том, что к тому времени ограничение на разработку минеральных ресурсов будет обязательно снято. Такой вариант действительно возможен, но при соблюдении двух условий: разработка и принятие единого режима их разведки и разработки и согласие 3/4 консультативных сторон с необходимостью отменить ст. 7.

Важно отметить, что в рамках Договора об Антарктике уже предпринимали попытку разработать режим освоения минеральных ресурсов. Таковой стала Конвенция по регулированию освоения минеральных ресурсов Антарктики 1988 г., которая, однако, не вступила в законную силу. Среди основных причин – противодействие со стороны Австралии и Франции как основных государств-интересантов, поскольку на тот момент они не были готовы к промышленной разведке и разработке минеральных ресурсов материка и его шельфов [Лукин 2017, 100].

Тем не менее вполне возможно предположить, что именно положения данной конвенции лягут в основу будущего режима. Однако основные проблемы останутся прежними: как найти компромисс между интересами государств, которые претендуют на суверенитет в Антарктике, и странами, которые не признают территориальные притязания – а также обеспечить принятие режима всем международным сообществом. Очевидно, что большая часть развивающихся стран не способны принимать участие в извлечении антарктических минеральных ресурсов, а ориентация будущего соглашения на учет именно их интересов вряд ли устроит развитые страны.

Применимость концепции ОНЧ к Антарктике

Проблема согласования интересов развитых и развивающихся государств существует в рамках СДА уже не одно десятилетие. Еще в 1983 г. целый ряд стран под эгидой Малайзии выступали за применение к Антарктике концепции общего наследия человечества (ОНЧ).

Данная правовая концепция в «усеченном» виде появилась в Договоре о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (1967 г.). Впервые ее полностью инкорпорировали в текст Соглашения по Луне (1979 г.), где было указано, что «Луна и ее природные ресурсы являются общим наследием человечества» (ст. 11(1)). Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. (Конвенция 1982 г.) закрепила положение, согласно которому «район дна морей и океанов и его недра за пределами действия национальной юрисдикции, а также его ресурсы являются общим наследием человечества, разведка и разработка которых осуществляются на благо всего человечества, независимо от географического положения государств» (Преамбула).

Сторонники данного подхода настаивали на кардинальном решении вопроса с правопримитязаниями тех или иных государств на антарктические территории, акватории и их ресурсы [Beck 2006]. Проект предполагал, что антарктический «клуб» государств-участников Договора прекратит свое существование, а управление всеми вопросами, связанными с режимом Антарктики, передадут ООН или же новой международной структуре.

⁵ Протокол по охране окружающей среды к Договору об Антарктике. (https://documents.ats.aq/recatt/Att006_r.pdf).

Такая интернационализация режима, безусловно, была характерной чертой борьбы развивающихся стран за расширение своих прав в рамках противоборства Севера и Юга. Развивающиеся страны обвиняли систему принятия решений в рамках СДА в недемократичном характере, указывали на принцип доминирования меньшинства в ее рамках, настаивали на равных правах для всех стран-членов ООН по участию в судьбе Антарктики [Hamzah 2010].

Данный вопрос сняли с повестки дня в рамках ГА ООН в 2005 г., а Малайзия стала членом Договора в 2011 г. [Jayaseelan 2019]. Вступление в силу Мадридского протокола, который заморозил саму возможность разработки минеральных ресурсов, временно устранило проблему технической невозможности развивающихся государств активно участвовать в этом процессе. Претензии государств на территории и ресурсы никуда не делись, однако сама СДА со временем стала инклузивнее и более ориентированной на первоочередную задачу – защиту и сохранение уникальной среды и экосистемы в целом.

Тем не менее, теоретически новый рост правоприменений вполне возможен, равно как и эрозия самой СДА. В таком случае возрождение идеи о переподчинении режима Антарктики ООН или специально созданной организации путем распространения статуса ОНЧ может обрасти новый смысл. Так, некоторые эксперты уже давно предполагали, что в будущем может появиться необходимость создать новый управляющий орган – например, Международный Орган по управлению Антарктикой, который будет выше Консультативного совещания по Договору об Антарктике (КСДА) по своим правам и полномочиям [Scott 2009, 36-38].

Безусловно, пока Россия рассматривает ресурсный потенциал Антарктики как отложенный-стратегический и не отказывается от своей позиции относительно возможности высказывать претензии, интернационализация режима не отвечает ее национальным приоритетам. Однако в случае, если российские интересы в Антарктике будут игнорировать и в регионе начнется новая «большая игра», возрождение идеи ОНЧ и международного управления может оказаться меньшим из зол по сравнению с проигрышем в антарктической битве.

Проблемы юрисдикции

На сегодняшний день семь государств⁶ имеют свои правоприменения в Антарктике, и лишь 15% площади материка остаются свободными от претензий [Lefebvre 1990].

Несмотря на «заморозку» правоприменений в рамках ст. IV Договора, часть из государств-претендентов не только закрепили их в рамках внутреннего национального законодательства, но и рассматривают возможность заявить о распространении различных видов юрисдикций на территории материка. Такой шаг предполагает в дальнейшем создание тех или иных государственных институтов власти, что противоречит духу и положениями Договора [Лукин 2010].

Сам Договор 1959 г. не обошел стороной данную проблему. Однако в его рамках были лишь зафиксированы так называемые «согласованные исключения», то есть области, где удалось достичь общего понимания. В соответствии с документом без ущерба для позиций его участников относительно юрисдикции над всеми другими лицами в Антарктике, под юрисдикцией только своей страны находятся только наблюдатели и сопровождающий их персонал (ст. 8(1)). За исключением таких случаев, Договор оставил вопрос о юрисдикции государств в Антарктике открытым [Голицын 1990, 14-15].

⁶ Австралия (1933 г.), Аргентина (1942 г.), Великобритания (1908 г.), Новая Зеландия (1923 г.), Норвегия (1937 г.), Чили (1940 г.), Франция (1924 г.).

На сегодняшний день пока нет ответа на вопрос, какой вид юрисдикции может быть применен по отношению к людям, которые не находятся в статусе ученого, исследователя или наблюдателя. Одновременно страны-претенденты применяют национальное законодательство к своим условным секторам, но не распространяют его на иностранных граждан. Такое частичное применение национальной юрисдикции ведет к определенным проблемам: как, например, быть государству, если на его «территории» совершил правонарушение иностранный гражданин из страны, которая не участвует в СДА (например, турист)? Некоторые эксперты отмечают наличие определенного «юрисдикционного вакуума», который прямо следует из «замороженных» территориальных претензий и представляет очередной вызов устойчивости СДА [Scott 2009, 26].

Морские зоны суверенитета, суверенных прав и юрисдикции

Действия стран, которые имеют правоприменения в регионе, не ограничиваются только территорией материка – они напрямую касаются и прилегающих морских районов. Данные государства полноценно участвуют в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., то есть они претендуют на формирование всех предписанных ею морских зон, на которые бы распространялся бы их суверенитет, суверенные права и юрисдикция – внутренних вод, территориального моря (ТМ), прилежащей и исключительной экономической (ИЭЗ) зон, а также режима континентального шельфа (КШ).

Формирование таких зон де-факто означает, что данные государства, во-первых, считают себя полноценными «прибрежными странами», а во-вторых, рассматривают территории, на которые они претендуют, как находящиеся под их полным государственным суверенитетом. Правовой принцип *«land dominates the sea»* означает, что морские зоны государства могут быть сформированы от его побережья вглубь моря только от территории, которая находится под его полным суверенитетом. Соответственно, данный процесс – новый вид практических шагов по укреплению тех или иных государственных правоприменений на территорию Антарктиды, что напрямую противоречит положениям Договора 1959 г. (ст. IV).

Ситуация осложняется целым рядом правовых обстоятельств.

Во-первых, право на обладание ТМ – устоявшаяся норма международного обычного права, и здесь не нужны какие-либо декларации и заявления со стороны прибрежного государства [Scott 2013]. В результате Австралия, Новая Зеландия, Франция, Великобритания, Аргентина и Чили прямо указывают на то, что они обладают акваторией ТМ в Антарктике, а Норвегия заявила о своем праве на нее.

Во-вторых, в соответствии с решением Международного Суда ООН по делу о континентальном шельфе Северного моря 1969 г. было установлено, что право прибрежного государства на соответствующие районы морского дна и недр основаны на его суверенитете над сухопутной территорией, естественное продолжение которой и есть КШ⁷. Права государства на КШ существуют *ipso facto* (в силу суверенитета над сухопутной территорией) и *ab initio* (т. е. с самого начала).

С одной стороны, можно полагать, что если претензии на суверенитет «заморожены» Договором об Антарктике, то и претензии на морские зоны тоже следует считать таковыми. С другой стороны, указанные выше правовые особенности – веские аргументы для стран-претендентов считать, что они не обязаны никому ничего доказывать и их права на акватории и подводную окраину материка существуют изначально. Так, например, Австралия заявила об установлении режима КШ еще в 1953 г., т.е. до подписания

⁷ North Sea Continental Shelf Case (Federal Republic Of Germany/Denmark; Federal Republic of Germany / Netherlands). Judgment of 20 February 1969. P. 3 (<https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/51/051-19690220-JUD-01-00-EN.pdf>).

Договора 1959 г., а значит ее претензии на КШ материка другие страны не могут рассматривать как запрещенное документом «расширение» претензий [Green 2001].

В отношении такой морской зоны, как ИЭЗ, все еще более неопределенно. В пределах ИЭЗ государство не обладает суверенитетом, а наделено лишь суверенными правами и юрисдикцией. Неясно, можно ли считать установление ИЭЗ нарушением ст. IV Договора 1959 г., то есть расширением уже существующих претензий, если права на ИЭЗ не так жестко увязаны с самим понятием «территориальный суверенитет» [Triggs 1987]. Австралия, Аргентина, Чили и Франция установили режим ИЭЗ, причем Чили сделала это еще в 1947 г., а Аргентина сразу после подписания Договора об Антарктике, но до начала III Конференции ООН по морскому управлению (1973-1982 гг.), которая данный режим ввела [Scott 2013].

Важный аспект формирования морских зон – установление линий вдоль побережья (т.н. исходные линии), от которых отсчитывается ширина таких зон. Шельфовые ледники вокруг материка существенно осложняют процесс [Vidas 2000, 207]. Отождествление территории и шельфовых льдов может привести к тому, что под суверенитетом и юрисдикцией стран-претендентов окажутся гораздо более значительные морские пространства, нежели в случае проведения исходных линий именно вдоль материкового побережья. В целом установление исходных линий можно назвать очередным шагом по закреплению претензий отдельных государств на территорию Антарктиды и окружающую ее водные пространства [Kaye, Rothwell 2002].

Внешние границы континентального шельфа

Формирование морских зон вокруг Антарктиды привело также к тому, что некоторые государства не только заявили об установлении режима КШ, но и представили свои правопримития в Комиссию по границам континентального шельфа (КГКШ) на так называемый расширенный КШ за пределами 200-мильного лимита от исходных линий (пока не проведенных) в рамках ст. 76 Конвенции 1982 г. Австралия стала первой такой страной, подав соответствующую заявку 15 ноября 2004 г. В ноте была отдельно отмечена позиция о том, что Австралия признает наличие у Антарктики своего КШ, но она просит Комиссию не принимать пока каких-либо решений в его отношении⁸. Такую же стратегию выбрала и Норвегия (в данном случае – шельфа Земли Королевы Мод⁹).

Другие страны избрали путь подачи частичных представлений. Так, Новая Зеландия в своей заявке не затронула вопрос о внешних границах КШ вокруг Антарктиды, но заявила о правах на него вне зависимости от сделанных заявлений и деклараций, а также о возможности подготовить свою заявку в его отношении в будущем¹⁰.

Великобритания в своем частичном представлении относительно о. Вознесения отдельно указала на то, что вокруг Антарктиды существует КШ, протяженность которого пока не определена, но другие государства могут в последующем представить свои заявки в его отношении¹¹. В другой британской заявке о Фолклендских островах, о. Южная Георгия

⁸ Note from the Permanent Mission of Australia to the Secretary-General of the United Nations accompanying the lodgment of Australia's submission (https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/aus04/Documents/aus_doc_es_attachment.pdf).

⁹ Note from the Permanent Mission of Norway addressed to the Secretary-General of the United Nations accompanying the lodgement of Norway's submission (https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/nor30_09/nor2009_note.pdf).

¹⁰ Note from the Permanent Mission of New Zealand to the Secretary-General of the United Nations accompanying the lodgment of New Zealand's submission (https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/nzl06/nzl_doc_es_attachment.pdf).

¹¹ Note from the Permanent Mission of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the Secretary-General of the United Nations accompanying the lodgment of the partial submission of the United Kingdom (https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/gbr08/gbr_nv_9may2008.pdf).

и Южных Сандвичевых островах видно, что внешние границы КШ двух последних пересекают границу действия Договора 1959 г.¹²

Франция, подавая свою частичную заявку в отношении французских Антильских островов и о. Кергелен, отдельно отметила, что права на КШ не зависят от каких-либо выраженных деклараций и заявлений и существуют изначально, и что она может включить в свою заявку примыкающие к Антарктике участки КШ позднее¹³.

Аргентина в своем представлении избрала третью стратегию: она включила в заявку данные по своим антарктическим территориям и не стала просить КГКШ их не рассматривать, как поступили Австралия и Норвегия. Аргентина лишь заявила о том, что между ней и Великобританией существует спор относительно государственной принадлежности Мальвинских (Фолкландских) островов, *острова Южная Георгия и Южных Сандвичевых островов*, которые в свою очередь имеют собственный КШ¹⁴. Данное заявление Аргентина сделала не случайно: согласно правилам процедуры КГКШ, «при наличии территориального или морского спора Комиссия не рассматривает и не оценивает представление, делаемое каким-либо из государств, затрагиваемых спором» (Приложение I)¹⁵. Таким образом, Аргентина, подтвердив наличие спора с Великобританией о суверенитете над вышеперечисленными островами, поставила КГКШ в зависимость от того, как будет урегулирован этот спор между странами.

Чили в 2009 г., представив предварительную информацию по внешним границам своего КШ, уведомила КГКШ о своем намерении подать официальную заявку. Одновременно было заявлено, что относительно шельфа Чилийской антарктической территории Комиссию уведомят позднее надлежащим образом¹⁶.

Реакция на представления государств-претендентов в КГКШ была прогнозируемой: США, Россия, Япония, Франция, Голландия, Германия, Индия сделали практически идентичные заявления о том, что они не признают какие-либо претензии в отношении территорий, расположенных в зоне действия Договора 1959 г.. Они также подчеркнули, что предъявление таких претензий каким-либо государством не создает прав в отношении морского дна и его недр в районах, прилегающих к Антарктике.

Упомянутая политика стран-претендентов – прямой, хотя и отложенный вызов устойчивости СДА. Обращение именно в КГКШ можно рассматривать как попытку максимально легитимизировать данные правоопротивления, так как вне рамок Комиссии международное сообщество рассматривало бы их скорее как спекулятивные [Scott 2009, 21].

Континентальный шельф островов

В рамках ст. 121 «Режим островов» Конвенции 1982 г. острова (в отличие от скал) приравнивают к сухопутной территории и наделяют всем набором прав по формированию морских зон суверенитета, суверенных прав и юрисдикции, включая возможность установления внешних границ КШ за пределами 200-мильной границы от исходных линий.

Так, например, как уже отмечалось выше, спорные острова – Южная Георгия и Южные Сандвичевые острова – своими внешними границами КШ напрямую вторгаются в сферу

¹² Continental Shelf Submission in respect of the Falkland Islands, South Georgia and the South Sandwich Islands (https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/gbr45_09/gbr2009fgs_executive%20summary.pdf).

¹³ Note verbale dated 5 February 2009 (https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/fra09/fra_note_feb2009e.pdf).

¹⁴ Submissions to the Commission: Submission by the Argentine Republic (https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/arg25_09/arg2009e_summary_eng.pdf).

¹⁵ Rules of Procedure of the Commission on the Limits of the Continental Shelf. CLCS/40/Rev.1. (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/309/25/PDF/N0830925.pdf?OpenElement>).

¹⁶ Preliminary information indicative of the outer limits of the continental shelf beyond 200 nautical miles. Chile. (https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/preliminary/chl2009note_e.pdf).

действия Договора об Антарктике. Австралия в своей комплексной заявке претендовала на то, что группа ее островов – остров Херд, острова Макдональд¹⁷ и остров Маккуори¹⁸ – внешними границами своих КШ пересекают 60° южной широты.

Возникает определенное противоречие: насколько это коррелирует с нормами и положениями СДА, и должно ли прибрежное государство ограничить свою юрисдикцию в отношении КШ там, где она он простирается южнее 60 параллели южной широты?

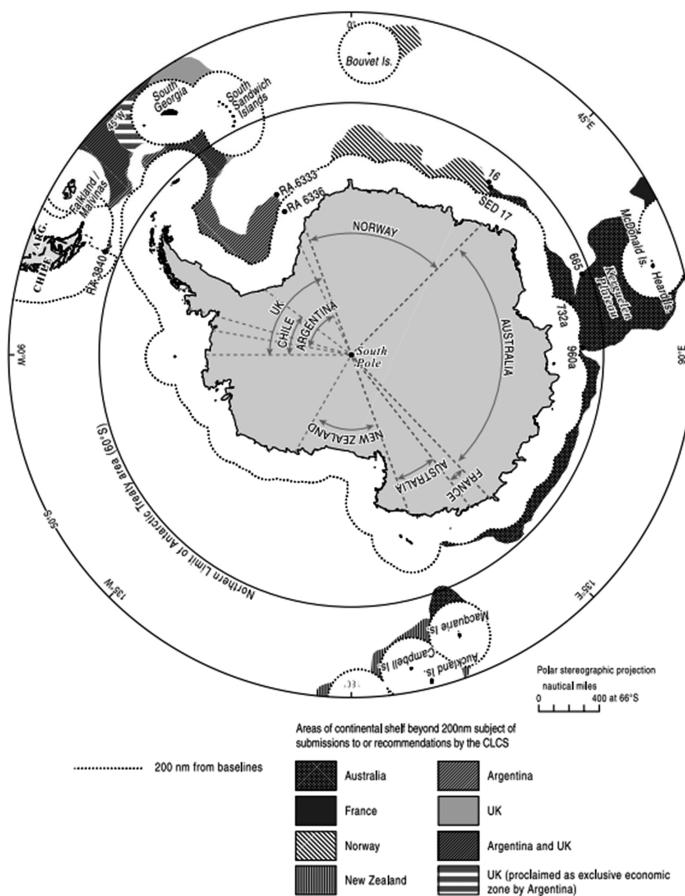


Рисунок 1. Применение положений ст. 76 Конвенции 1982 г. с целью определения внешних границ континентального шельфа за пределами 200-миль от исходных линий в отношении материковой части Антарктики и субантарктических о-вов, находящихся вне зоны действия Договора об Антарктике.

Figure 1. Application of the provisions of Article 76 of the 1982 Convention to determine the outer limits of the continental shelf beyond 200 miles from the baselines in respect of the Antarctic mainland and sub-Antarctic islands outside the Antarctic Treaty Area.

Источник: [Oude Elferink 2009, 181].
 Source: [Oude Elferink 2009, 181].

¹⁷ The outer limit of the continental shelf of Australia in the Kerguelen Plateau region showing the provisions of article 76 invoked (https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/aus04/Maps/ker_map_es2.pdf).

¹⁸ The outer limit of the continental shelf of Australia in the Macquarie Ridge region showing the provisions of article 76 invoked (https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/aus04/Maps/mac_map_es2.pdf).

С одной стороны, заморозка претензий на проецирование суверенитета в рамках Договора 1959 г. означает, что любые государства не могут претендовать ни на какую-либо часть материка, ни на КШ в пределах 60° южной широты. Не должно быть никакой разницы между претензиями на КШ, который отсчитывается от береговой линии Антарктиды, и правопримитязаниями на КШ вокруг сухопутных территорий (в данном случае – островов), которые расположены за пределами действия Договора, но вторгаются в зону его действия [Лабутин 2018].

С другой точки зрения, на которой прежде всего настаивала Австралия, наличие островов, которые обладают правом на КШ – в том числе за пределами 200-мильного лимита от исходных линий – вопрос исключительно географии, а не международного права. Такую позицию в целом поддержало международное сообщество, т.к. КГКШ в своих рекомендациях относительно представления Австралии согласилась с ее доводами о внешних границах КШ островов Херд, Макдональд и Маккуори¹⁹. Кроме того, ни одно государство не выступило со своими замечаниями в отношении заявок Великобритании и Австралии применительно к субантарктическим островам.

Однако тем самым с новой силой был поставлен вопрос о взаимодействии двух международных соглашений – Договора об Антарктике и Конвенции 1982 г. [Dodds 2010].

Полноценного ответа, как урегулировать эти противоречия, пока нет, но очевидно лишь одно: ст. 7 Мадридского протокола запрещает любую деятельность, связанную с минеральными ресурсами, кроме научной. Соответственно, разработка ресурсов на КШ, который вторгается в зону действия Договора об Антарктике, не может считаться легитимной [Comba 2009]. Более того, некоторые эксперты справедливо полагают, что разведка и разработка ресурсов КШ севернее действия Договора 1959 г., будут рассматриваться также как нарушающие базовые положения Мадридского протокола [Roithwell 2000] в случае, если они будут негативно влиять на окружающую среду региона.

Антарктика и Международный орган по морскому дну (МОМД)

Попытки стран-претендентов установить режим КШ и определить его внешние границы вновь ставят вопрос о том, какую роль в рамках СДА может играть Международный орган по морскому дну (МОМД), в компетенции которого, согласно нормам и положениям Конвенции 1982 г., находится контроль за режимом разведки и разработки глубоководных ресурсов Мирового океана. Наличие за пределами КШ глубоководных районов признали еще в рамках упомянутой выше Конвенции по регулированию освоения минеральных ресурсов Антарктики 1988 г., которая не была принята (ст. 5(2)-5(3)).

Существует традиционная точка зрения, которая априори отвечает на вопрос о будущей роли МОМД в управлении разработкой глубоководных ресурсов в зоне действия Договора 1959 г. Она состоит в том, что Арктика и Антарктика были исключены из специального рассмотрения в ходе III Конференции ООН по морскому праву (1973–1982 гг.), в связи с тем оба полярных региона не рассматривались как объекты применения Конвенции 1982 г.. Соответственно, МОМД не может быть наделен здесь какой-либо юрисдикцией [Арктический регион 2013, 29].

Не все согласны с данной точкой зрения. Уже давно стоит вопрос о том, под чьей эгидой будет происходить разведка и разработка ресурсов глубоководных районов – СДА или МОМД, и какую роль последний будет играть в этом процессе – ведущую или подчиненную [Vidas 2000, 214]. На сегодняшний день правовой конфликт между положениями Конвенции 1982 г. с одной стороны, и ст. 7 Мадридского протокола –

¹⁹ Recommendations of the Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS) in Regard to the Submission made by Australia on 15 November 2004 (https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/aus04/Aus_Recommendations_FINAL.pdf).

с другой, практически невозможно урегулировать, поскольку он представляет собой классический пример т.н. «уловки 22» (catch 22). Вполне вероятно, что в рамках СДА потребуется создать новую институциональную структуру, которая будет обладать полномочиями в этой области.

* * *

СДА можно назвать прочной правовой конструкцией, однако международное морское право с подписания Договора 1959 г. развивалось настолько стремительно, что сейчас нормы и положения ее ключевого документа – Конвенции 1982 г. – представляют определенный вызов для устойчивости всей антарктической конструкции. Страны-претенденты в целом максимально заинтересованы в том, чтобы разделить правовой режим Антарктики на две составляющие: 1) правовой режим материка Антарктиды; 2) правовой режим Южного океана, к которому в полной мере были бы применимы нормы и положения Конвенции 1982 г.

Если данную модель поддержат другие участники СДА, можно ожидать, что именно Южный океан станет новым местом притяжения интересов и противоречий между теми или иными странами – прежде всего между государствами, которые стремятся добиться разграничения смежных морских пространств, сформировать здесь морские зоны суверенитета и юрисдикции, а также расширить протяженность своего КШ. Такое развитие событий, безусловно, будет новым тестом для СДА, а также для всего международного морского права в целом.

Дальнейшее развитие событий во многом будет зависеть от позиции двух стран – США и РФ, которые на сегодняшний выступают единым фронтом против любых право-притязаний в Антарктике, оставляя за собой право выдвинуть собственные претензии в любое время.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Голицын В.В. (1990) Международно-правовой режим Антарктики. Автореферат диссертации на соискание уч. степени д.ю.н. М.: Диплакадемия МИД СССР. 31 С.
- Лабутин Д.А. (2018) К вопросу об установлении границ континентального шельфа в Антарктике: позиции государств и практика комиссии по границам континентального шельфа // Международное право и международные организации. №3. С. 27–39. DOI: 10.7256/2454-0633.2018.3.27041
- Лукин В.В. (2006) Зачем России Антарктида? // Наука и жизнь. №10. (<https://www.nkj.ru/archive/articles/7593/>).
- Лукин В.В. (2017) Предпосылки создания и современная роль Мадридского протокола в Системе Договора об Антарктике // Проблемы Арктики и Антарктики. 2017. №2. С. 96–112.
- Beck P.J. (2006) The United Nations and Antarctica, 2005: the End of the “Question of Antarctica”? // Polar Record. Vol. 42. Issue 3. P. 217-227. DOI: <https://doi.org/10.1017/S003224740600533X>.
- Comba D. (2009) The Polar Continental Shelf Challenge: Claims and Exploitation of Mineral Sea Resources – An Antarctic and Arctic Comparative Analysis // Yearbook of International Environmental Law. Vol. 20. Issue 1. P. 158–187. DOI: <https://doi.org/10.1093/yiel/20.1.158>.
- Dodds K. (2010) Governing Antarctica: Contemporary Challenges and the Enduring Legacy of the 1959 Antarctic Treaty // Global Policy. 2010. Vol. 1. Issue 1. P. 108–115. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1758-5899.2009.00006.x>.
- Oude Elferink A. G. (2009) The Continental Shelf in the Polar Regions: Cold War or Black-Letter Law? // Netherlands Yearbook of International Law. Vol. 40. P. 121–181. DOI:10.1017/S0167676809000038.
- Green J. (2001) Australian maritime boundaries: the Australian Antarctic Territory // Marine Policy. Vol. 25(1), P. 1–11.
- Hamzah B.A. (2010) Malaysia and the Southern Ocean: Revisiting the Question of Antarctica // Ocean Development and International Law. Vol. 41. Issue 2. P. 186–195. DOI: <https://doi.org/10.1080/00908321003733147>.

- Jayaseelan S. (2019) Development of Malaysia's Position in Antarctica: 1983 to 2017 // *The Polar Journal*. Vol. 9. Issue 1. Pp. 214–235. DOI: <https://doi.org/10.1080/2154896X.2019.1618551>.
- Kaye S. B., Rothwell D. R. (2002) Southern Ocean Boundaries and Maritime Claims: Another Antarctic Challenge for the Law of the Sea? // *Ocean Development & International Law*. Vol. 33. Issue 3-4. P. 359–389. DOI: 10.1080/00908320290054828
- Lefever R. (1990) The Exercise of Jurisdiction in the Antarctic Region and the Changing Structure of International Law: The International Community and Common Interests // *Netherlands Yearbook of International Law*. № 21. P. 81–137. DOI: doi:10.1017/S0167676800002075.
- Rothwell D.R. (2000) Polar Environmental Protection and International Law: The 1991 Antarctic Protocol // *European Journal of International Law*. Volume 11. Issue 3. P. 591–614. DOI: <https://doi.org/10.1093/ejil/11.3.591>.
- Scott K. (2009) Managing Sovereignty and Jurisdiction Disputes in the Antarctic: the Next Fifty Years // *Yearbook of International Environmental Law*. Vol. 20. Issue 1. P. 3–40. DOI: <https://doi.org/10.1093/yiel/20.1.3>
- Scott S. V. (2013) The Evolving Antarctic Treaty System: Implications of Accommodating Developments in the Law of the Sea // in: *The Law of the Sea and the Polar Regions*. Ed. Erik J. Molenaar, Alex G. Oude Elferink, and Donald R. Rothwell. Martinus Nijhoff. P. 17–34. DOI: https://doi.org/10.1163/9789004255210_003.
- Triggs G. (1987) The Antarctic Treaty System: Some Jurisdictional Problems. In G. Triggs (Ed.), *The Antarctic Treaty Regime: Law, Environment and Resources (Studies in Polar Research)*. Cambridge: Cambridge University Press. P. 88–110. DOI:10.1017/CBO9780511565502.011.
- Vidas D. (2000) Emerging Law of the Sea Issues in the Antarctic Maritime Area: A Heritage for the New Century? // *Ocean Development & International Law*. Vol. 31. Issue 1-2. P. 197–222. DOI: 10.1080/009083200276120.

REFERENCES

- Beck P.J. (2006) The United Nations and Antarctica, 2005: the End of the “Question of Antarctica”? *Polar Record*, vol. 42, issue 3, pp. 217–227. DOI: <https://doi.org/10.1017/S003224740600533X>.
- Comba D. (2009) The Polar Continental Shelf Challenge: Claims and Exploitation of Mineral Sea Resources – An Antarctic and Arctic Comparative Analysis. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 20, issue 1, pp. 158–187. DOI: <https://doi.org/10.1093/yiel/20.1.158>.
- Dodds K. (2010) Governing Antarctica: Contemporary Challenges and the Enduring Legacy of the 1959 Antarctic Treaty. *Global Policy*, vol. 1, issue 1, pp. 108–115. <https://doi.org/10.1111/j.1758-5899.2009.00006.x>.
- Oude Elferink A. G. (2009) The Continental Shelf in the Polar Regions: Cold War or Black-Letter Law? *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. 40. pp. 121-181. DOI:10.1017/S0167676809000038.
- Golicyn V.V. (1990) *Mezhdunarodno-pravovoj rezhim Antarktiki* [The international legal regime of Antarctica]. Avtoreferat dissertacii na soiskanie uch. stepeni d.yu.n. M.: Dipakademiya MID SSSR. 31 p.
- Green J. (2001) Australian Maritime Boundaries: the Australian Antarctic Territory. *Marine Policy*, vol. 25(1), pp. 1–11.
- Hamzah B.A. (2010) Malaysia and the Southern Ocean: Revisiting the Question of Antarctica. *Ocean Development and International Law*, vol. 41, issue 2, pp. 186–195. DOI: <https://doi.org/10.1080/00908321003733147>.
- Jayaseelan S. (2019) Development of Malaysia's Position in Antarctica: 1983 to 2017. *The Polar Journal*, vol. 9, issue 1, pp. 214–235. DOI: <https://doi.org/10.1080/2154896X.2019.1618551>.
- Kaye S. B., Rothwell D. R. (2002) Southern Ocean Boundaries and Maritime Claims: Another Antarctic Challenge for the Law of the Sea? *Ocean Development & International Law*, vol. 33, issue 3-4, pp. 359–389. DOI: 10.1080/00908320290054828.
- Labut' D.A. (2018) K voprosu ob ustanovenii granic kontinental'nogo shel'fa v Antarktike: pozicii gosudarstv i praktika komissii po granicam kontinental'nogo shel'fa [On Delineation of the Continental Shelf in the Antarctic: Positions of States and Practice of the Commission on the Limits of the Continental Shelf]. *Mezhdunarodnoe pravo i mezhdunarodnye organizacii*, no. 3, pp. 27-39. DOI: 10.7256/2454-0633.2018.3.27041.
- Lefever R. (1990) The Exercise of Jurisdiction in the Antarctic Region and the Changing Structure of International Law: The International Community and Common Interests. *Netherlands Yearbook of International Law*, no. 21, pp. 81-137. DOI:10.1017/S0167676800002075.

Lukin V.V. (2010) Zacheem Rossii Antarktida? [Why does Russia need Antarctica?]. *Nauka i zhizn'*, no. 6. (<https://www.nkj.ru/archive/articles/7593/>).

Lukin V.V. (2017) Predposylki sozdaniya i sovremenennaya rol' Madridskogo protokola v Sisteme Dogovora ob Antarktike [Background and Current Role of the Madrid Protocol in the Antarctic Treaty System]. *Problemy Arktiki i Antarktiki*, no. 2, pp. 96-112.

Rothwell D.R. (2000) Polar Environmental Protection and International Law: the 1991 Antarctic Protocol. *European Journal of International Law*, vol. 11, issue 3, pp. 591–614. DOI: <https://doi.org/10.1093/ejil/11.3.591>.

Scott K. (2009) Managing Sovereignty and Jurisdiction Disputes in the Antarctic: the Next Fifty Years. *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 20, issue 1, pp. 3–40. DOI: <https://doi.org/10.1093/yiel/20.1.3>.

Scott S. V. (2013) The Evolving Antarctic Treaty System: Implications of Accommodating Developments in the Law of the Sea. in: *The Law of the Sea and the Polar Regions*. Ed. Erik J. Molenaar, Alex G. Oude Elferink, and Donald R. Rothwell. Martinus Nijhoff. pp. 17–34. DOI: https://doi.org/10.1163/9789004255210_003.

Triggs G. (1987) The Antarctic Treaty system: Some Jurisdictional Problems. In G. Triggs (Ed.), *The Antarctic Treaty Regime: Law, Environment and Resources (Studies in Polar Research)*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 88–110. DOI:10.1017/CBO9780511565502.011.

Vidas D. (2000) Emerging Law of the Sea Issues in the Antarctic Maritime Area: A Heritage for the New Century? *Ocean Development & International Law*. vol. 31, issue 1-2, pp. 197–222. DOI: 10.1080/009083200276120.

Информация об авторе

Гудев Павел Андреевич, кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений им. Е.М.Примакова Российской академии наук. Адрес: Профсоюзная ул., д. 23, Москва, 117997. E-mail: gudev@imemo.ru

About the author

Pavel A. Gudev, Candidate of Sciences (History), Leading Research Fellow, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations (IMEMO), Russian Academy of Sciences. Address: 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, Russian Federation, 117997. E-mail: gudev@imemo.ru

Статья поступила в редакцию / Received: 16.09.2021

Статья поступила после рецензирования и доработки / Revised: 12.11.2021

Статья принята к публикации / Accepted: 19.11.2021