

Механизм международного сотрудничества по проблемам Арктики: развитие на современном этапе и в перспективе



В.Р. Авхадеев

доцент, ведущий научный сотрудник отдела зарубежного конституционного, административного, уголовного законодательства и международного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук. Адрес: 117218, Российская Федерация, Москва, Большая Черемушкинская ул., 34. E-mail: vladislavavkhadeev@yandex.ru



Аннотация

На рубеже XX–XXI веков Арктический регион стал одним из наиболее важных центров сосредоточения разнообразных международных интересов: экономических, геополитических, исследовательских, экологических и многих других. Интересам различных государств сопутствуют и соответствующие проблемы. Среди них — споры между государствами о правовой принадлежности тех или иных морских пространств в Арктике влекут за собой правовую неопределенность в вопросах правомерности добычи гражданами того или иного государства морских живых либо минеральных ресурсов, юрисдикции государств в морских пространствах, а также привлечение к ответственности за ущерб окружающей природной среде и многие другие вопросы, связанные с деятельностью человека в Арктическом регионе. Более того, в начале XXI века появилась такая проблема, как разногласия между арктическими и неарктическими государствами из-за добычи морских живых ресурсов Северного Ледовитого океана и разработки углеводородных месторождений на его континентальном шельфе и в Международном районе морского дна данного океана. Для разрешения и дальнейшего предотвращения споров между государствами в связи с их деятельностью в Арктике необходимо проанализировать механизм сотрудничества между ними в данном регионе на всех уровнях международно-правового регулирования: универсальном, региональном и субрегиональном. Исследовав механизм международного сотрудничества можно обозначить следующее: на каждом уровне международно-правового регулирования есть и международные договоры, и международные организации, которые призваны реализовать их применительно к Арктическому региону. Но при этом уровни правового регулирования режима Арктики не связаны между собой, поскольку нет непосредственной взаимосвязи ни между договорами, принятыми на различных уровнях, ни между органами либо организациями, функционирующими в соответствии с такими договорами. Более того, многие отраслевые вопросы сотрудничества в Арктическом регионе до настоящего времени не урегулированы либо урегулированы лишь частично. В связи с этим целесообразно заключение международных договоров, направленных на ре-

гулирование сотрудничества по отдельным (отраслевым) вопросам: правовой статус народов Арктики, разработка минеральных ресурсов, добыча морских живых ресурсов и охрана окружающей среды.



Ключевые слова

Арктика, Северный Ледовитый океан, международное сотрудничество, правовое регулирование, имплементация, Организация Объединенных Наций, Арктический совет, Совет Баренцева / Евроарктического региона, Северный Совет, Совет министров северных стран.

Библиографическое описание: Авхадеев В.Р. Механизм международного сотрудничества по проблемам Арктики: развитие на современном этапе и в перспективе // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2018. № 4. С. 332–353.

JEL: К 33; УДК: 341

DOI: 10.17323/2072-8166.2018.4.332.353

1. Введение

Арктика является областью земного шара, в пределах которой имеются как морские, так и сухопутные пространства, принадлежащие государствам, именуемым в Декларации об учреждении Арктического совета (1996) арктическими — это Канада, Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия, Россия, Швеция и США. Вместе с тем значительную часть Арктики составляют морские пространства, включающие акваторию Северного Ледовитого океана, а также небольшие пространства Тихого и Атлантического океанов, непосредственно соприкасающиеся с его морскими пространствами. В акватории арктических морей имеются пространства, которые не находятся под юрисдикцией какого-либо государства и относятся к категории международных морских пространств — это район открытого моря, и, соответственно, Международный район морского дна.

Значение Арктики возрастает не только по многим объективным причинам, но и в силу сложившейся в современном мире ситуации. Более того, будущее всего человечества связано с развитием и использованием ресурсов Арктики¹.

Возрастающий международный интерес к Арктическому региону обусловлен прежде всего наблюдаемыми сейчас, а также ожидаемыми климатическими изменениями. Прогнозируемые перемены, с одной стороны, могут открыть новые возможности освоения данного региона, с другой — породить новые масштабные вызовы. Площадь многолетнего ледяного покрова

¹ Хабриева Т.Я. Российская Арктика — территория права / Российская Арктика — территория права: альманах. Вып. I / Т.Я. Хабриева, Д.Н. Кобылкин, А.Н. Чертков и др. М.: Юриспруденция, 2014. С. 7.

Северного Ледовитого океана постоянно сокращается, хотя и неравномерно. При этом часть арктических акваторий летом освобождается ото льда. Они становятся более доступными для разведки и разработки минеральных и биологических ресурсов. Расширяются зоны и продолжительность судоходства в свободный ото льда период².

Наряду с этим активное освоение Арктики должно осуществляться при последовательном обеспечении прав человека и признании институтов демократии. Особая роль в этих процессах отведена правовым механизмам, отвечающим всем основным социальным и экономическим вызовам. Модернизация «арктического» правового поля, пересмотр концептуальных подходов в регулировании специфических арктических отношений — это основные мировые тенденции. Как непосредственный участник освоения Арктики, Россия признает важность соблюдения международных договоренностей. Вместе с тем интересы России направлены на укрепление ее национальных позиций в Арктике, на развитие российского права как основного регулятора деятельности на российских арктических территориях³.

В целях развития сотрудничества государств в Арктическом регионе необходим политико-правовой механизм, обеспечивающий исполнение правовых решений. Координация международного сотрудничества в регионе осуществляется как на универсальном, так и на региональном уровне. Более того, имеются и субрегиональные элементы механизма международного сотрудничества по проблемам Арктики.

2. Современный этап развития

2.1. Универсальный уровень

Международные организации, координирующие межгосударственное сотрудничество в сфере регулирования правового режима Арктического региона на современном этапе развития общества функционируют на различных уровнях международного сотрудничества: универсальном (в рамках ООН), региональном (Арктический совет и иные организации) и субрегиональном, объединяющие государства Западной Арктики (Совет Баренцева / Евроарктического региона)⁴.

² См.: Арктика. Предложения к дорожной карте международного сотрудничества / А.В. Загорский и др. М.: Спецкнига, 2012. С. 9.

³ См.: Хабриева Т.Я., Кобылкин Д.Н. Предисловие / Российская Арктика — территория права: альманах. Выпуск III. Сохранение и устойчивое развитие Арктики: Арктика в социально-правовом измерении / Д.Н. Кобылкин, В.П. Емельянцева и др.; отв. ред. В.П. Емельянцева. М.: Юриспруденция, 2016. С. 10.

⁴ При этом в официальных наименованиях термин «субрегион» практически не используется, а применяется термин «регион». Например, «Баренцев / Евроарктический регион». Иденти-

Учитывая многообразие механизмов сотрудничества государств по проблемам данного региона, необходимо рассматривать сотрудничество государств в Арктике в узком и широком смыслах. В узком смысле имеется в виду сотрудничество только между государствами Арктического региона по поводу деятельности в данном регионе, и, самое главное, на основании норм, принятых ими же в рамках регионального сотрудничества. Сотрудничество государств в широком смысле, в свою очередь, предполагает взаимодействие государств в связи с осуществлением ими арктической деятельности, но уже в более расширенном составе: в формировании и развитии международно-правового регулирования сотрудничества по проблемам Арктики участвуют не только арктические, но и любые иные государства, которые в той или иной форме заинтересованы в арктической деятельности. Нормы международного права, которыми регулируется правовой режим Арктики, соответственно, создаются в рамках не только региональных, но также и универсальных международных организаций.

Соответственно, для более глубокого и детального изучения международно-правовых реалий⁵ в регулировании режима Арктики необходимо исследовать международно-правовой режим Арктики в его широком понимании. Также необходимо всегда иметь в виду, что эффективность любого международно-правового механизма всецело зависит от имплементации норм международного права во внутригосударственную сферу, поскольку именно в рамках государств реализуются их международные обязательства.

Участие ООН в развитии международно-правового режима Арктики, главным образом, было предопределено Конвенцией ООН по морскому праву (1982), в соответствии с которой ООН непосредственно участвует в регулировании режима имеющихся в акватории Северного Ледовитого Океана международных морских пространств. Помимо этого, используя правовой механизм Комиссии ООН по границам континентального шельфа, ООН также принимает участие в разрешении спорных вопросов, касающихся проблем его делимитации в Арктическом регионе. Роль ООН носит в данном случае исключительно универсальный, не имеющий специфики характер воздействия на развитие международно-правового регулирования режима Арктики. Данное обстоятельство обусловлено тем, что Конвенция ООН по морскому праву применима ко всем категориям морских пространств Мирового океана, которые, разумеется, есть и в Арктике. Комиссия ООН по границам континентального шельфа уполномочена разрешать вопросы его

фицировать пространство в качестве субрегиона можно исходя из того, что оно является частью более крупного региона. Баренцев / Евроарктический регион является частью Арктического региона и соответственно, по своей сути, является субрегионом Арктики.

⁵ Имеется в виду столкновение в Арктическом регионе различных геополитических интересов как арктических, так и неарктических государств.

делимитации между любыми государствами, являющимися ее участниками, в том числе между арктическими государствами⁶.

В Конвенции 1982 г. закреплён международно-правовой режим защиты и сохранения морской среды, определяющий права и обязанности государств, использующих морские пространства, в сфере борьбы с их загрязнением, и являющийся обязательным для всех ее участников. На условиях, определенных Конвенцией, прибрежные государства могут принимать в отношении своей экономической зоны соответствующие законы и правила для предупреждения загрязнения морской среды с судов. Эти законы и правила должны соответствовать общепризнанным нормам и стандартам, однако в отношении некоторых районов в пределах исключительной экономической зоны Конвенция предусматривает возможность применения прибрежным государством специальных обязательных мер для предотвращения загрязнения⁷.

Роль Конвенции ООН по морскому праву в развитии сотрудничества арктических государств весьма велика: определив правовые основы режима морских пространств, покрытых льдом, она таким образом заложила фундамент дальнейшего сотрудничества государств Арктического региона по правовым вопросам охраны окружающей среды, непосредственно связанной с данными морскими пространствами.

2.2. Региональный уровень

На региональном уровне международно-правового регулирования сотрудничества государств в Арктике необходимо выделить прежде всего Арктический совет (официально учрежден в 1996 г.) и недавно созданный Арктический экономический совет (2014). Несмотря на то, что официально Арктический совет считают созданным 1996 г., когда в Оттаве была подписана Декларация о его учреждении, межгосударственное сотрудничество в Арктике началось намного раньше.

В 1989 г. по инициативе Финляндии было инициировано сотрудничество государств, территории которых полностью либо частично расположены в Арктике. Сотрудничество данных стран осуществлялось в природоохранной сфере на региональном уровне. Успешное взаимодействие арктических государств по вопросам охраны окружающей среды в конечном итоге привело к организации в 1991 г. в Рованиеми (Финляндия) встречи министров Канады, Дании (Гренландии), Исландии, Норвегии, Финляндии, Швеции, СССР и США, специализирующихся в природоохранной сфере. Министры подписали

⁶ США не участвуют в Конвенции ООН по морскому праву (1982).

⁷ См.: Михина И.Н. Современные проблемы международно-правовой защиты вод Арктики / Международное морское право. Статьи памяти А.Л. Колодкина / сост. Р.А. Колодкин, С.М. Пунжин. М.: Статут, 2014. С. 258.

Декларацию об охране окружающей среды в Арктике (Rovaniemi Declaration), а также одобрили Стратегию охраны окружающей среды в Арктике (AEPS). Стратегия в своем содержании закрепляет ряд важных для арктических государств направлений сотрудничества: защита арктических экосистем, включая человека как часть экосистемы; обеспечение защиты, улучшения, а также восстановления нормального (качественного, здорового) состояния окружающей среды, устойчивого использования природных ресурсов, включая особенности их использования местным населением и коренными народами Арктики; признание традиционных и культурных потребностей, ценностей и интересов коренных жителей Арктики в сфере охраны окружающей среды на региональном уровне; систематическую оценку (мониторинг) состояния арктической окружающей среды; определение, ограничение и, как заключительную цель, — установление запрета на загрязнение Арктики⁸.

В 1990 году восемью упомянутыми арктическими странами⁹ в целях создания механизма, позволяющего координировать деятельность государств и обсуждать на регулярной основе вопросы международного сотрудничества в этом регионе, было принято решение об образовании Международного арктического научного комитета (МАНК), международной неправительственной организации, чьей основной функцией в настоящее время является содействие сотрудничеству в Арктике по широкому кругу проблем. Необходимость создания подобного международно-правового механизма возникла в связи с тем, что мировое сообщество признало загрязнение Арктики глобальной экологической проблемой, возникшей вследствие особых климатических условий Арктики, а также экологических изменений в данном регионе за последние десятилетия¹⁰.

В 1993 г. в Нууке (Гренландия) была принята Декларация об окружающей среде и развитии в Арктике, целью которой является планирование сотрудничества арктических государств в сфере охраны окружающей среды. При этом акцент был сделан на необходимости учета специфики уклада жизни и приоритетных интересов коренных жителей Арктического региона. В соответствии с Декларацией 1992 г. была принята также Программа арктического мониторинга и оценки (ПАМО).

Положения Нуукской и Рованиемской деклараций практически сразу после их подписания нашли отражение во внутригосударственной сфере.

⁸ См.: Копылов М.Н., Якушева Е.А. К 10-летию Арктического совета // Экологическое право. 2006. № 3. С. 31.

⁹ Канада, Дания (Гренландия), Исландия, Норвегия, Финляндия, Швеция, СССР (Россия) и США.

¹⁰ См.: Колодкин А.Л., Гуцуляк В.Н., Боброва Ю.В. Мировой океан. Международно-правовой режим. Основные проблемы. М.: Статут, 2007. С. 263.

В рассматриваемом случае имплементация вышеуказанных деклараций была осуществлена на ведомственном уровне — в рамках компетенции Министерства природных ресурсов России.

22 июля 1994 г. был подписан Приказ Министерства природных ресурсов Российской Федерации № 229 «Об организации работ по выполнению решений Рованиемской (1991) и Нуукской (1993) конференций по защите окружающей среды Арктики». В соответствии с п. 1 данного приказа Минприроды образовало Межведомственный Совет координации работ, связанных с выполнением решений данных конференций по вопросам охраны арктической окружающей среды, а также с реализацией Стратегии ее охраны. Таким же образом было утверждено и Положение о Межведомственном Совете при Минприроды и его персональном составе¹¹. Данный механизм принятия и последующей реализации международных обязательств России как одного из крупнейших арктических государств начал функционировать, что показало пример жизнеспособности создания международно-правовых механизмов, регулирующих отдельные аспекты жизнедеятельности в Арктике.

Со временем в государствах арктического региона все больше возрастала необходимость в совершенствовании регионального механизма сотрудничества, что было обусловлено, прежде всего, двумя факторами: во-первых, возрастающей потребностью государств в ресурсах данного региона и возникающими в связи с этим проблемами их рационального освоения и использования, во-вторых, проявлением неарктическими государствами интереса к природным ресурсам региона. Это, в свою очередь, порождает необходимость консолидации геополитических интересов арктических государств в целях укрепления их сотрудничества, а также в целях оптимизации их сотрудничества с неарктическими государствами.

Укрепление сотрудничества между арктическими государствами на региональном уровне, а также интерес к проблемам данного региона, проявляемый неарктическими государствами, послужил политико-правовой основой создания и международно-правового оформления нового механизма сотрудничества в рамках Арктического совета в 1996 г. Отличительной особенностью данного механизма является дифференциация его субъектов на членов (арктические государства) и наблюдателей (среди них прежде всего — неарктические государства, а также межправительственные и межпарламентские организации универсального и регионального уровней; неправительственные организации).

В 1996 г. в Оттаве (Канада) была принята Декларация об учреждении Арктического совета. В соответствии с ее положениями Арктический совет — межправительственный форум, созданный Канадой, Данией, Фин-

¹¹ См.: Об организации работ по выполнению решений Рованиемской (1991) и Нуукской (1993) конференций по защите окружающей среды Арктики: приказ Минприроды России от 22.07.1994 № 229 // СПС Гарант.

ляндией, Исландией, Норвегией, Россией, Швецией и США. Одним из основных видов деятельности Арктического совета являются совещания в форме международных консультаций для координации сотрудничества по вопросам Арктики. Арктический совет содействует устойчивому развитию и защите природной среды. В частности, он содействует сотрудничеству, координации, а также взаимодействию арктических государств, при участии коренных народов и других жителей региона, а также различных общин на территории Арктики для урегулирования проблем, например, устойчивого развития и охраны окружающей среды¹².

Высшим органом политического руководства Арктического совета является встреча министров, которая проводится один раз в два года. Председательство осуществляется одним из государств-членов в течение двух лет, изменяется на основе ротации. Разрешение текущих вопросов деятельности Арктического совета и подготовка встреч министров находится в компетенции его старших должностных лиц¹³, которые проводят заседания не реже двух раз в год. Решения органов Арктического совета носят рекомендательный характер; несмотря на это, они имеют важное политическое значение для государств-членов Совета.

Реализация правовых решений, принятых высшими должностными лицами обеспечивается, главным образом в рамках деятельности его рабочих групп, каждая из которых включает специалистов по профилю деятельности группы. Всего в составе Совета функционируют шесть рабочих групп: по устранению загрязнения в Арктике (АСАР), по реализации Программы арктического мониторинга и оценки (АМАР), по сохранению арктической флоры и фауны (САФФ), по предупреждению, готовности и ликвидации чрезвычайных ситуаций (ЕППР), по защите арктической морской среды (РАМЕ) и рабочая группа по устойчивому развитию (SDWG)¹⁴.

Реализация правовых решений Арктического совета прежде всего зависит от внутригосударственного имплементационного механизма каждой из стран-участниц. Одной из наиболее серьезных проблем, стоящих на пути развития законодательного обеспечения регулирования режима Арктики со стороны России, включая регулирование ее сотрудничества с зарубежными странами, является отсутствие федерального закона, посвященного регулированию правоотношений, возникающих в связи с деятельностью в Арктической зоне Российской Федерации.

¹² См.: *Joyner C.* The legal regime for the Arctic Ocean // *Journal of transnational law & policy.* 2009. Vol. 18. № 2. P. 216.

¹³ Имеются в виду официальные представители государств-членов Арктического совета.

¹⁴ См.: Арктический совет: общая информация // Официальный сайт Арктического совета [Электронный ресурс]: // <https://arctic-council.org/index.php/ru/about-us> (дата обращения: 03.12.2018)

Несмотря на отсутствие такого федерального закона, роль Арктического совета в региональном развитии, а также реализация правовых решений его рабочих групп, все же обеспечены имплементационным механизмом федерации. Имплементация осуществляется на уровне актов Президента и Правительства России. Важность миссии Арктического совета нашла отражение и в программно-стратегических документах. Впервые нормативное закрепление наименования «Арктический совет» было осуществлено 17.01.1997 Президентом Российской Федерации в Указе от № 11 «О Федеральной целевой программе «Мировой океан».

В концепции федеральной целевой программы «Мировой океан» отмечено, что международные интересы нашей страны в Арктическом регионе заключаются в необходимости обеспечения благоприятных внешнеполитических условий осуществления политических, экономических, социальных и иных преобразований внутри государства. При этом была подчеркнута важность международного сотрудничества в целях разрешения как экономических, так и юридических проблем в рамках Арктического Совета, а также Совета Баренцева / Евроарктического региона, в составе которого функционирует рабочая группа по Северному морскому пути, а также в соответствии с положениями Арктической инициативы и Стратегии защиты окружающей среды Арктики¹⁵.

В настоящее время реализация правовых решений, принятых в рамках рабочих групп Арктического совета, обеспечивается на основании Распоряжения Правительства России от 28.05.2007 № 673-р, в соответствии с которым между федеральными органами исполнительной власти и соответствующими уполномоченными организациями были распределены обязанности, связанные с основными направлениями деятельности Арктического совета и его рабочих групп¹⁶. Так, например, для реализации основных направлений деятельности рабочей группы Совета по предупреждению, готовности и ликвидации чрезвычайных ситуаций (ЕПРР) Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС) наделено полномочиями в качестве головного органа. Соответствующими полномочиями наделены также иные органы исполнительной власти (Минобороны, Минприроды), а также некоторые организации (Росатом, Российская Академия наук).

Для участия в деятельности рабочей группы по устойчивому развитию в Арктике Правительством России наделены полномочиями: Минэкономразвития

¹⁵ СЗ РФ. 1997. № 4. Ст. 513.

¹⁶ О распределении между федеральными органами исполнительной власти обязанностей, связанных с основными направлениями деятельности Арктического совета и его рабочих групп: Распоряжение Правительства России от 28.05.2007 № 673-р (в ред. от 10.03.2009) // СЗ РФ. 2007. № 23. Ст. 2811.

(в качестве головного органа), Минздрав, Минвостокразвития, Минпромторг, Минобороны, Минобрнауки, Минкомсвязь, Минтруд, Минсельхоз, Минтранс, Минприроды, МЧС, а также Росрыболовство, Ростехнадзор, Федеральное агентство по делам национальностей (ФАДН), Росатом, Российская Академия наук (по согласованию). Общая координация деятельности заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и старших должностных лиц Арктического совета возложена на Министерство иностранных дел.

Анализируя деятельность Арктического совета в целом, можно констатировать успешный опыт его функционирования, обусловленный общностью интересов арктических государств, прежде всего, в области охраны окружающей среды, что дает основание рассчитывать на дальнейшее плодотворное сотрудничество арктических государств на благо всего Арктического региона, что позволит сохранить низкий уровень конфронтации и высокий уровень сотрудничества¹⁷.

В 2008 году был принят стратегически важный правовой акт, направленный на дальнейшее освоение Арктики — Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. Одним из стратегических приоритетов государственной политики в Арктике, обозначенных в Основах, является укрепление в двустороннем формате, а также под эгидой международных региональных организаций, прежде всего таких, как Арктический совет и Совет Баренцева / Евроарктического региона, добрососедских отношений с государствами Арктического региона, активизация взаимодействия государств в сфере экономики, культуры, а также приграничного и научно-технического видов сотрудничества, включая сферу освоения природных ресурсов Арктики и сохранения природной среды в данном регионе¹⁸.

В 2013 г. Президент Российской Федерации утвердил Стратегию развития Арктической зоны России и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года, в соответствии с которой международное сотрудничество в Арктическом регионе рассматривается как одно из приоритетных направлений развития Арктической зоны России¹⁹. Совершенствование внешнеэкономической деятельности России в регионе возможно только во взаимодействии с иными государствами, как арктическими, так и неарктическими, но заинтересованными в экономическом освоении Арктики.

¹⁷ Паничкин И.В. Арктический совет — текущее состояние и перспективы развития / Морские пространства Арктики: современный правовой аспект. Сборник статей. М.: Магистраль, 2013. С. 155.

¹⁸ См.: Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу: утв. Президентом Российской Федерации 18.09.2008 № Пр-1969 // Документ опубликован не был // СПС КонсультантПлюс.

¹⁹ СПС КонсультантПлюс.

В связи с тем, что количество государств, не расположенных в Арктике, но намеренных принять участие в освоении природных ресурсов региона, постоянно возрастает, пространство международного взаимодействия в Арктике существенно видоизменяется. Например, состав участников Арктического совета (в особенности наблюдателей) регулярно изменяется, появляются новые форматы сотрудничества государств, продолжается дипломатическая и политическая работа. Одним из ее результатов стало создание в 2014 г. международного интеграционного объединения, направленного на развитие экономического сотрудничества в регионе — Арктического экономического совета (Arctic Economic Council)²⁰. Политико-правовой основой принятия решения о его создании является Кирунская декларация, подписанная в рамках Восьмой министерской сессии Арктического совета 15 мая 2013 г. в Кируне (Швеция).

Арктический экономический совет — независимая организация, которая способствует укреплению сотрудничества в Арктике в сфере бизнеса, устойчивого экономического развития данного региона посредством обмена передовым опытом, технологическими решениями, а также стандартами и другой экономически значимой информацией. Целью данного интеграционного объединения является внедрение лучших практик, технологических решений и стандартов. Арктический экономический совет оказывает содействие достижению доступности рынка и организует консультации, оценивает перспективы экономического развития Арктического совета. Члены Арктического экономического совета представляют широкий спектр предприятий, действующих в Арктике, — от горнодобывающих и судоходных компаний до оленеводства и корпораций экономического развития коренных народов. Данное сочетание интересов в различных секторах бизнеса гарантирует, что деятельность Арктического экономического совета будет осуществляться всеобъемлющим и устойчивым образом. Для данного интеграционного объединения важно также содействовать развитию малых и средних предприятий региона. Указанный Совет открыт для корпораций, партнерств, а также групп коренных народов, имеющих экономические интересы в регионе²¹.

Арктический экономический совет функционирует в рамках рабочих групп, созданных для реализации его основных направлений деятельности в сферах межгосударственного взаимодействия. Данные рабочие группы можно условно разделить на специальные (инфраструктурные) группы, деятельность которых затрагивает определенные сферы технической ин-

²⁰ См.: Международное экономическое сотрудничество в Арктике. Арктический экономический совет / под ред. В.П. Журавеля. М.: АНО ЦСОиП, 2015. С. 11.

²¹ См.: Arctic Economic Council. Official. Арктический экономический совет. Официальный сайт [Электронный ресурс]: // URL: <https://arcticeconomiccouncil.com/about-us/> (дата обращения: 11.07.2018)

дустрии арктических государств, и рабочие группы, компетенция которых касается всех иных деятельности Арктического экономического совета. К инфраструктурным группам можно отнести группы поддержки морского транспорта и телекоммуникаций. Что касается управления в иных сферах деятельности Арктического экономического совета, то необходимо обратить внимание на группу устойчивого развития ресурсов и группу «Арктическое управление», которая координирует сотрудничество в различных сферах взаимодействия государств-членов Совета.

В настоящее время наибольшее внимание Арктический экономический совет уделяет вопросам информатизации общества. Прежде всего особенно актуальным становится вопрос о развитии в Арктике технологии широкополосного Интернета. Коммуникация индивидуумов, сообществ, правительств, предприятий и иных субъектов правоотношений является одной из отличительных черт первых десятилетий XXI века. Надежная широкополосная связь необходима для укрепления коммуникаций между различными государствами, что, в свою очередь, может активно способствовать улучшению национальных экономик, образования, здравоохранения и многих других отраслей общественной жизни. Несмотря на эти преимущества, широкополосное развертывание и внедрение во всем мире Интернета не было однородным. В этой связи важно обратить внимание на то, что одним из регионов, который может остаться вне доступа к Интернету, является Арктика.

Признавая это, представители частного сектора из каждого государства, имеющего часть территории в Арктике (см. выше), в 2016 г. сообщают проанализировали текущее состояние широкополосной связи в Арктике, после чего рассмотрели вопрос, как способствовать большей взаимосвязи по данному вопросу. Результатом обсуждений стала выработка и принятие в рамках рабочей группы Арктического экономического совета по проблемам телекоммуникаций стратегически важного документа — «Арктика широкополосная: рекомендации для взаимосвязанной Арктики»²². Данный документ стал результатом беспрецедентного сотрудничества, поскольку он был принят в условиях острых международных споров между государствами, принявшими его²³.

Однако и это еще не окончательный этап развития сотрудничества государств Арктического региона. Учитывая постоянное развитие информационных технологий, в Арктике должны быть реализованы стратегии широкополосных технологий. Необходимость развития в первую очередь

²² Arctic Broadband: Recommendations for an Interconnected Arctic. Winter 2016/ Official web-site of Arctic economic council [Электронный ресурс]: // https://arcticeconomiccouncil.com/wp-content/uploads/2017/02/AEC-Report_Final-LR-1.pdf (дата обращения: 03.12.2018)

²³ В данном случае имеются в виду споры между арктическими государствами как по арктическим проблемам (делимитация морских пространств в Северном Ледовитом океане), так и по неарктическим вопросам (разногласия по вопросам военных действий в Сирии, территориальной целостности Украины и др.).

именно информационных технологий обусловлена тем, что в настоящее время взаимодействие государств региона во всех иных сферах сотрудничества осуществляется на основе связи через Интернет²⁴.

2.3. Субрегиональный уровень

На субрегиональном уровне сотрудничества необходимо обратить внимание на такие международные организации, как Северный Совет, Совет министров северных стран и Совет Баренцева / Евро-Арктического региона. С 1952 г. действует организация сотрудничества парламентариев стран Северной Европы — Северный Совет. Первоначальными участниками Северного совета были Дания, Исландия, Норвегия и Швеция. Финляндия присоединилась в 1955 г.

Деятельность Северного совета характеризуется прежде всего внесением инициатив по проблемам развития северного региона. Данная организация является консультативно-контрольным органом по вопросам, затрагивающим компетенцию сотрудничества между отдельными либо всеми его государствами-членами, включая автономные территории (Фарерские острова, Гренландия и Аландские острова). Северный совет готовит рекомендации и сообщает мнение Совету министров северных стран²⁵ и правительствам государств-членов. Решения Северного совета имеют рекомендательный характер, но вместе с тем имеют значительный политический авторитет. В большинстве случаев его решения приобретают форму действий соответствующих правительств, парламентов и Совета министров Северных стран. Северный совет состоит из 84 членов (данные на февраль 2017 г.), избираемых национальными парламентами. Парламент Дании посылает в Совет 16 депутатов, Норвегии — 20, Финляндии — 18, Швеции — 19, Исландии — 7, Гренландии — 2, Аландских островов — 2, Фарерских островов — 2 (представители Гренландии, Фарерских и Аландских островов избираются органами местного самоуправления). Органами Северного совета являются его пленарная сессия, президиум и комитеты²⁶. С 1971 г. работает Совет министров северных стран – межправительственный орган сотрудничества пяти государств Северной Европы: Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции, а также трех автономных территорий — Аландских островов, Фарерских островов и Гренландии²⁷.

²⁴ Финансы, транспорт, охрана природы, медицина и другие жизненно важные сферы межгосударственного сотрудничества.

²⁵ Совет министров Северных стран создан в 1971 году как форум межгосударственного сотрудничества правительств Скандинавских стран.

²⁶ См.: Северный совет // Официальный сайт Совета Федерации [Электронный ресурс]: // URL: <http://council.gov.ru/activity/crosswork/dep/85/> (дата обращения: 20.06. 2018)

²⁷ См.: Северный совет и Совет министров Северных стран // Арктик-фонд (Интернет-издание) [Электронный ресурс]: // URL: http://library.narfu.ru/sites/arctic/rus/info/gosud_politika_v_arktike/Pages/Северный-совет-и-совет-северных-министров.aspx (дата обращения: 20.06. 2018)

С начала 1990-х годов деятельность Северного совета и Совета министров в сфере международных контактов сосредоточивалась на трех главных направлениях: их внутреннем сотрудничестве; общеевропейском сотрудничестве, в частности, с ЕС и Европейским экономическим пространством; со смежными регионами Арктики и Балтийского моря, а также с Северо-Западной частью России. Платформой для активных действий в данных географических регионах является принятая Советом министров в 1990 г. «Программа развития прилегающих (сопредельных) территорий», которая считается приоритетной в сфере реализации внешней политики северных государств²⁸.

В октябре 2011 г. Генеральный секретарь Совета министров Х. Аусгримссон посетил Россию где обсуждал актуальные вопросы ее взаимодействия со странами Северной Европы по линии межгосударственных региональных организаций, в том числе в контексте реализации разработанных Советом министров «Основных направлений сотрудничества с Северо-Западом России в 2009–2013 гг.». Отмечалась роль Совета министров в реализации международных проектов в данных регионах России, прежде всего, в сфере образования, науки, охраны окружающей среды, здравоохранения и социальной помощи. Была подчеркнута готовность обеих сторон к дальнейшему наращиванию взаимодействия и к выработке оптимальной модели координации проектов действующих на Севере Европы региональных советов.

В 2017 г. Совет министров принял Программу арктического сотрудничества на 2018–2021 гг. В Программе учитываются потребности Арктики, и она должна способствовать устойчивому развитию региона. В этом контексте важную роль играет Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. (включая 17 глобальных целей устойчивого развития), принятая Генеральной Ассамблеей ООН в 2015 г.²⁹ Целью Программы является создание устойчивого и конструктивного развития Арктики и ее народов, которое основано на пяти составляющих элементах (планета, народы, процветание, мир и партнерство). Традиционно Совет министров уделяет первоочередное внимание перспективам партнерства и работает для того, чтобы укреплять сотрудничество в рамках Программы по горизонтали, что должно будет оставаться приоритетом³⁰. Важно, что принятая Советом ми-

²⁸ См.: Гжеля Й. Роль Совета министров Северных стран в развитии Арктики // Гуманитарные науки. 2012. № 2. С. 38.

²⁹ См.: Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 25.09. 2015. A/RES/70/1 [Электронный ресурс]: // <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/92/PDF/N1529192.pdf> (дата обращения: 21.06. 2018)

³⁰ См.: Северное партнерство для Арктики: программа арктического сотрудничества Совета министров северных стран. Копенгаген: Совет министров северных стран, 2017. С. 7 / Nordic Partnerships for the Arctic: The Nordic Council of Ministers' Arctic Co-operation Programme 2018–2021

нистров Программа Арктического сотрудничества на 2018–2021 гг. предполагает взаимодействие не только государств-членов: партнерство может быть дополнено одной или несколькими другими арктическими государствами — США, Канадой и Россией³¹.

В настоящее время сотрудничество России и Совета министров носит двойственный характер. С одной стороны, Федеральным Собранием сформирована делегация, которая на пленарных сессиях Северного совета обладает статусом приглашенного иностранного гостя. С другой стороны, играющие важную роль в координации программной деятельности информационные бюро Совета министров, которые были учреждены в Санкт-Петербурге и в Калининграде, остановили реализацию ряда проектов в России после включения их Минюстом Российской Федерации в реестр иностранных агентов³².

11 января 1993 г. в Киркенесе (Норвегия) была принята Декларация о сотрудничестве в Баренцевом / Евро-Арктическом регионе, фактически представляющем собой западную часть Арктического региона, т.е. субрегион Арктики. Результатом принятия Декларации стало создание при непосредственном участии России Совета Баренцева / Евроарктического региона. Совет Баренцева / Евроарктического региона состоит из министров иностранных дел пяти северных стран и России, а также представителей Европейского союза. (Канада, Франция, Италия, Япония, Нидерланды, Польша, Великобритания, Германия и США являются странами-наблюдателями). Пост председателя Совета можно занимать не более одного года. Цель работы Совета — содействие устойчивому развитию инфраструктуры региона, двустороннему и многостороннему сотрудничеству в области экономики, науки и техники, охраны окружающей среды, образования и культурного обмена, туризма, а также помощь в реализации проектов, направленных на улучшения положения коренных и малочисленных народов Севера³³.

Важной вехой развития сотрудничества государств Западной Арктики стало подписание в 2007 г. в рамках данного Совета межправительственного Соглашения между Финляндией, Норвегией, Россией и Швецией о создании Международного Баренцева секретариата³⁴. Секретариат был создан в целях

[Электронный ресурс]: // <http://www.nordregio.org/wp-content/uploads/2018/02/ACP-2018-2021-ENG.pdf> (дата обращения: 21.06. 2018)

³¹ Там же.

³² См.: Северный совет ... [Электронный ресурс]: // URL: <http://council.gov.ru/activity/crosswork/dep/85/> (дата обращения: 21.06. 2018)

³³ См.: Совет Баренцева / Евроарктического региона // Арктик-Инфо [Электронный ресурс]: // URL: <http://www.arctic-info.ru/encyclopedia/countries-and-regions/arkticheskiy-sovets/severnoy-forum/sovets-barentsevaevroarkticheskogo-regiona/> (дата обращения: 21.06. 2018)

³⁴ См.: Соглашение между Правительством Финляндской Республики, Правительством Королевства Норвегии, Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства

укрепления и развития сотрудничества между государствами Баренцева / Евроарктического региона. Правовой статус Секретариата — это юридическое лицо, домицилированное в Норвегии.

Сотрудничество в рамках Совета Баренцева / Евроарктического региона (далее — СБЕР) осуществляется на двух уровнях — центральном и региональном. В основе деятельности на центральном уровне лежит Декларация, подписанная Северными странами, Россией и Комиссией ЕС. Деятельность на региональном уровне основана на протоколе о намерениях, подписанном территориально-административными единицами, находящимися в регионе, а также представителями коренных народов. Данное сотрудничество направлено главным образом на поддержку перестроечных процессов в российской части региона Баренцева моря. Речь идет, в частности, об общественных организациях, рыночной экономике и мерах охраны природы. В последнее время в деятельности СБЕР появились новые направления — сотрудничество в сфере энергетики, здравоохранения, в сфере образования, контакты между парламентариями на региональном уровне и др.³⁵

В июне 2017 г. в Нарьян-Маре (Россия) состоялась 8-я конференция парламентариев Баренцева региона «Работаем вместе во имя инновационного, «умного» и устойчивого Баренцева региона. Доверие, транспарентность, традиции». В конференции приняли участие парламентарии России, а также Норвегии, Финляндии, Швеции и ЕС, деятели различных международных организаций. Участвовали также представители органов исполнительной власти (Минприроды, Федерального агентства по делам национальностей) и органов власти северных регионов России (Архангельской и Мурманской областей, Республики Карелия, Республики Коми и Ямало-Ненецкого автономного округа)³⁶. В ходе конференции в качестве главной задачи было обозначено поддержание проектов устойчивого развития Баренцева / Евроарктического региона. При этом внимание акцентировалось на социально-экономических транспортных и экологических аспектах развития региона, а также на проблемах улучшения условий жизни коренных народов.

Швеции о создании Международного Баренцева секретариата в целях развития сотрудничества в Баренцевом / Евроарктическом регионе: заключено в Рованиеме 15.11.2007 // Бюллетень международных договоров РФ. 2008. № 9. С. 10–14.

³⁵ См.: Совет Баренцева / Евроарктического региона // Арктик-Инфо [Электронный ресурс]: // URL: <http://www.arctic-info.ru/encyclopedia/countries-and-regions/arkticheskiy-sovet/severnyy-forum/sovets-barentsevaevroarkticheskogo-regiona/> (дата обращения: 21.06.2018)

³⁶ См.: Официальный сайт Государственной Думы [Электронный ресурс]: // URL: <http://www.gosduma.net/news/273/1954001/>; Официальный сайт Администрации Нарьян-Мара [Электронный ресурс]: // URL: <http://old.adm-nmar.ru/news/uchastniki-viii-konferenczii-parlamentariev-barenczeva-regiona-vozlozhili-czvetyi-k-pamyatnikam-na-allee-slavyi.html?action=refreshCalendar&month=6&year=2018> (дата обращения: 18.07.2018)

Анализируя различные аспекты субрегионального сотрудничества государств Арктического региона, выделим как его существенное преимущество — оптимально слаженное взаимодействие государств, расположенных в относительной близости друг от друга, так и недостаток: отсутствие субрегиональных механизмов сотрудничества в Восточной Арктике, т.е. локального сотрудничества между Канадой, Россией и США. Соответственно, действенность субрегионального сотрудничества для развития регионального сотрудничества зависит от степени вовлеченности в него всех субрегионов.

3. Перспективы развития

К настоящему времени сложилась система международно-правовых актов различного уровня (универсальные, региональные, двусторонние³⁷) и правовой природы (международные договоры, международные обычаи, декларации, рекомендации и иные акты «мягкого права»), которые применяются к регулированию межгосударственных отношений в Арктике. Но наряду с этим сохраняются различные подходы к перспективам международно-правового регулирования деятельности, включая вопросы разграничения пространств в регионе. Возникают новые угрозы стабильному и безопасному развитию региона, что обуславливает потребность в дальнейшем укреплении международно-правового режима арктической территории³⁸.

Таким образом, в развитии международно-правового регулирования режима Арктики одинаково необходимо функционирование всех механизмов сотрудничества: универсального, регионального и субрегионального. В связи с ростом интереса неарктических государств к освоению природных ресурсов Арктики необходимо укреплять взаимодействие между арктическими и неарктическими государствами и на универсальном, и на региональном, и на субрегиональном уровнях.

Наиболее значимыми проблемами координации международного сотрудничества в регионе являются отсутствие между арктическими государствами единого соглашения по вопросам координации сотрудничества, а также не в полной мере урегулированные разногласия по поводу юрисдикции между данными государствами относительно тех или иных участков акватории Северного Ледовитого океана. Юрисдикционные споры относительно правовой принадлежности той или иной арктической акватории могут быть урегулированы только в рамках многоуровневого механизма сотрудничества государств.

³⁷ Применительно к Арктическому региону двусторонние международные соглашения носят, как правило, субрегиональный характер.

³⁸ См.: Капустин А.Я. Международное право и Арктика / Российская Арктика — территория права: альманах. Выпуск II. Сохранение и устойчивое развитие Арктики: правовые аспекты / С.Е. Нарышкин и др.; отв. ред. В.П. Емельянцева. М.: Юриспруденция, 2015. С. 40.

Так, например, при разграничении морского дна Северного Ледовитого океана важно полагаться на созданную международную нормативно-правовую базу регулирования правоотношений государств в данной сфере и учитывать как универсальные международно-правовые соглашения, так и акты регионального и двустороннего характера, а также соответствующие решения компетентных международных учреждений³⁹. Должное внимание должно быть уделено истории определения юридического статуса морского дна Северного Ледовитого океана, который неразрывно связан с ходом международно-правового регулирования статуса подводных районов Мирового океана в целом⁴⁰. Помимо этого не в полной мере решенным является вопрос относительно правового статуса Центральной Арктики (района Северного полюса и прилегающей к нему акватории открытого моря (так называемого анклава)⁴¹.

Помимо неурегулированных юрисдикционных споров в Арктике также немало других проблем отраслевого характера, не закрепленных в специальных международных договорах⁴², либо урегулированных общей нормой или только для определенной части данного региона: правовой статус коренных и малочисленных народов⁴³, промысел морских живых ресурсов⁴⁴, добыча минеральных ресурсов⁴⁵, охрана окружающей среды и ряд иных вопросов.

³⁹ Международный орган по морскому дну, Комиссия по границам континентального шельфа и др.

⁴⁰ Gavrilov V.V. The LOSC and the Delimitation of the Continental Shelf in the Arctic Ocean // *International Journal of Marine and Coastal Law*. 2016. № 3. Р. 317.

⁴¹ В 2017 г. представителями России, Канады, США, Дании (Гренландии), Норвегии, Китая, Японии, Республики Корея, Европейского союза и Исландии разработан проект Соглашения о противодействии нерегулируемому промыслу в открытых водах Северного Ледовитого океана. Но данный промысел — лишь один из аспектов сотрудничества государств в сфере регулирования режима центральной части Северного Ледовитого океана. Иные вопросы сотрудничества по данному направлению до настоящего времени не обсуждаются на международном уровне.

⁴² В данном контексте под специальным международным договором следует понимать такой договор, который был бы заключен двумя и более государствами по проблемам регулирования соответствующих правоотношений в Арктическом регионе (с обязательным указанием в его названии на Арктический регион либо на его часть, то есть субрегион).

⁴³ Правовой статус коренных и малочисленных народов Арктики не урегулирован специальным международным договором. Правовой статус данных народов регулируется международными договорами в области прав человека на общих основаниях, исходя из универсальных и региональных международных договоров. Единственным исключением является Соглашение между Правительством СССР и Правительством США о взаимных поездках жителей района Берингова пролива и о Региональной комиссии Берингова пролива 1989 г.

⁴⁴ Специальными международными договорами урегулирован лишь рыбный промысел (промысел морских млекопитающих не урегулирован) и по большей части на субрегиональном уровне (в районе Баренцева моря) между Россией и Норвегией.

⁴⁵ Добыча минеральных ресурсов урегулирована только в Западной Арктике многосторонним международным Договором о Шпицбергене 1920 г. и двусторонним международным Договором 2010 г., заключенным Россией и Норвегией.

В этих условиях перед Россией как крупнейшей арктической державой, имеющей многовековой опыт правового регулирования Арктики, открывается возможность создавать, а также продвигать передовые правовые образцы в международном арктическом сотрудничестве. В частности, она может инициировать разработку и принятие конвенций о защите прав коренных народов; об охране окружающей среды; о регулировании освоения природных ресурсов Арктики; о регулировании промысла морских живых ресурсов Северного Ледовитого океана⁴⁶.

В целях совершенствования комплексного механизма международного сотрудничества в Арктическом регионе необходимо ориентироваться на Илуиссатскую декларацию 2008 г., в соответствии с которой арктические государства провозгласили отсутствие необходимости в формировании всеобъемлющего правового режима, который направлен на координацию управления Северным Ледовитым океаном.

В связи с этим важно также учитывать, что нормы деклараций в международном праве все же носят преимущественно рекомендательный характер и не имеют обязательного характера, в отличие от международного договора. Также необходимо обратить внимание, что Илуиссатская декларация была принята в рамках конференции по Северному Ледовитому океану, а не по Арктике в целом. Предметом обсуждения в Декларации является не вся Арктика, хотя ее значительную часть занимает именно океан. Более того, положения Илуиссатской декларации никоим образом не препятствуют возможности заключения иных международных договоров, могущих регулировать режим Арктики, например, в части упорядочения сотрудничества государств региона по тем или иным вопросам, включая координацию сотрудничества по различным направлениям.

Соответственно, средством укрепления международного сотрудничества в Арктике может стать один из вариантов заключения членами Арктического совета договора о сотрудничестве в Арктике. Данный международный договор должен быть открыт для участия в нем как арктических государств, так и неарктических, обладающих статусом наблюдателей в Арктическом совете, т.е. всех государств, взаимодействующих между собой на основании положений Декларации об учреждении Арктического совета 1996 г. Данный договор призван способствовать укреплению позиций арктических государств в регионе, с одной стороны, и оптимизации их сотрудничества с неарктическими государствами — с другой. В конечном итоге Договор о сотрудничестве в Арктике может стать центральным координирующим элементом механизма регионального сотрудничества по проблемам Арктики,

⁴⁶ См.: Арктическое право: концепция развития / А.И. Абрамова и др. М.: Юриспруденция, 2014. С. 27.

ни в коей мере не ущемляя ни суверенитета арктических государств, ни интересов прочих государств в данном регионе.



Библиография

Арктика. Предложения к дорожной карте международного сотрудничества / А.В. Загорский и др.. М.: Спецкнига, 2012. 40 с.

Арктическое право: концепция развития / А.И. Абрамова и др. М.: Юриспруденция, 2014. 152 с.

Гжеля Й. Роль Совета министров Северных стран в развитии Арктики // Гуманитарные науки. 2012. № 2 (6). С. 37–41.

Капустин А.Я. Международное право и Арктика / Российская Арктика — территория права: альманах. Выпуск II / С.Е. Нарышкин и др. М.: Юриспруденция, 2015. С. 38–44.

Колодкин А.Л., Гуцуляк В.Н., Боброва Ю.В. Мировой океан. Международно-правовой режим. Основные проблемы. М.: Статут, 2007. С. 263. 637 с.

Копылов М.Н., Якушева Е.А. К 10-летию Арктического совета // Экологическое право. 2006. № 3. С. 118–127.

Международное экономическое сотрудничество в Арктике. Арктический экономический совет / под ред. В.П. Журавеля. М.: АНО ЦСОиП, 2015. 92 с.

Михина И.Н. Современные проблемы международно-правовой защиты вод Арктики / Международное морское право. Статьи памяти А.Л. Колодкина / Сост. Р.А. Колодкин, С.М. Пунжин. М.: Статут, 2014. С. 254–278.

Паничкин И.В. Арктический совет — текущее состояние и перспективы развития / Морские пространства Арктики: современный правовой аспект. Сборник научных статей. М.: Магистраль, 2013. С. 144–155.

Хабриева Т.Я. Российская Арктика — территория права / Российская Арктика — территория права: альманах. Выпуск I / Д.Н. Кобылкин, А.Н. Чертков и др. М.: Юриспруденция, 2014. С. 7–11.

Хабриева Т.Я., Кобылкин Д.Н. Предисловие // Российская Арктика — территория права: альманах. Выпуск III. Сохранение и устойчивое развитие Арктики: Арктика в социально-правовом измерении / Д.Н. Кобылкин, В.П. Емельянцева и др.; отв. ред. В.П. Емельянцева. М.: Юриспруденция, 2016. С. 9–11.

Arctic Broadband: Recommendations for an Interconnected Arctic. Winter 2016 // Available at: https://arcticeconomiccouncil.com/wp-content/uploads/2017/02/AEC-Report_Final-LR-1.pdf (дата обращения: 03.12.2017)

Gavrilov V.V. The LOSC and the Delimitation of the Continental Shelf in the Arctic Ocean // International Journal of Marine and Coastal Law. 2016. № 3. P. 315–338.

Joyner C. The legal regime for the Arctic Ocean // Journal of transnational law & policy. 2009. № 2. P. 195–246.

Nordic Partnerships for the Arctic: The Nordic Council of Ministers' Arctic Co-operation Programme 2018–2021. Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 2017. 20 p.

Mechanism of International Cooperation in Arctic: Development and Prospects



Vladislav Avkhadeev

Assistant Professor, Leading Researcher, Department of foreign constitutional, administrative, criminal legislation and international law, Institute of Legislation and Comparative Law under Government of the Russian Federation, Candidate of Juridical Sciences. Address: 34 Bolshaya Cheremushkinskaya Str., Moscow 117218, Russian Federation. E-mail: vladislavavkhadeev@yandex.ru.



Abstract

At the turn of the 20th and 21st centuries the Arctic region has become one of the most important centers of concentration of various international interests: economic, geopolitical, academic research, environmental and many others. But at the same time, the corresponding problems coincide with the interests of different states: the disputes that arise between states about the legal status of certain maritime areas in the Arctic entail legal uncertainty as to the legitimacy of the extraction by representatives of a given state of marine living or mineral resources, the jurisdiction of the state in certain maritime areas, as well as bringing to responsibility for damage to the natural environment and many other issues arising in connection with human activities in the Arctic region. Moreover, at the beginning of the 21st century, such a problem arose as a disagreement between the Arctic and non-Arctic states regarding the extraction of marine living resources in the Arctic Ocean and the development of hydrocarbon deposits on its continental shelf and in the International Seabed Area of this ocean. To resolve and further prevent disputes arising between states in connection with their activities in the Arctic, it is necessary to analyze the mechanism of cooperation between them in the region at all levels of international legal regulation: universal, regional and subregional. Having explored the mechanism of international cooperation, it is possible to designate the following: at each level of international legal regulation, there are international treaties and international organizations that are called upon to implement them, in the Arctic region. But at the same time, the levels of legal regulation of the Arctic regime are not linked, because there is no direct relationship either between treaties adopted at various levels, or between bodies or organizations functioning in accordance with such treaties. It is also important to note that many sectoral cooperation in the Arctic region have not yet been resolved at all or only partially resolved. In this connection, it seems appropriate to conclude international treaties aimed at regulating cooperation on specific (sectoral) issues: the legal status of the peoples of the Arctic, the development of mineral resources, the extraction of marine living resources and the protection of the environment.



Keywords

Arctic, Arctic Ocean, international cooperation, legal regulation, implementation, United Nations, Arctic Council, Barents Euro-Arctic Council, Northern Council, Council of Ministers of the Nordic countries.

Citation: Avkhadeev V.R. (2018) Mechanism of International Cooperation in Arctic: Development and Prospects. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki*, no 4, pp. 332–353 (n Russian)

DOI: 10.17323/2072-8166.2018.4.332.353



References

- Arktika. Predlozheniya k dorozhnoy karte mezhdunarodnogo sotrudnichestva* (2012) [Arctic. Proposals to the road map of international cooperation]. A.V. Zagorsky et al. Moscow: Spetskniga, 40 p. (in Russian)
- Arctic Broadband (2016) Recommendations for an Interconnected Arctic. Winter 2016. Available at: <https://arcticeconomiccouncil.com/wp-content/uploads/2017/02/AEC-Report-Final-L-R-1.pdf> (accessed; 3.12.2017)
- Arkticheskoye pravo: kontseptsiya razvitiya* (2014) [Arctic Law: Concept of development]. A.I. Abramova et al. Moscow: Yurisprudentsiya, 152 p. (in Russian)
- Gavrilov V.V. (2016) The LOSC and the Delimitation of the Continental Shelf in the Arctic Ocean. *The International Journal of Marine and Coastal Law*, no 3, pp. 315–338.
- Gzel'a Y. (2012) Rol' Soveta ministrov severnykh stran v razvitiy Arktiki [The Role of the Nordic Council of Ministers in Development of Arctic]. *Gumanitarnye nauki*, no 2, pp. 37–41.
- Joyner C. (2009) The Legal Regime for the Arctic Ocean. *Journal of Transnational Law & Policy*, no 2, pp. 195–246.
- Kapustin A.Y. (2015) Mezhdunarodnoye parvo i Arktika [International law and the Arctic]. *Rossiyskaya Arktika — territoriya prava*, issue 3, pp. 38–44.
- Khabriyeva T.Y. (2014) Rossiyskaya Arktika — territoriya prava [Russian Arctic — territory of law]. *Rossiyskaya Arktika — territoriya prava*, issue 1, pp. 7–11.
- Khabriyeva T.Y., Kobylkin D.N. (2016) Predislovie [Preface]. *Rossiyskaya Arktika — territoriya prava*, issue 3, pp. 9–11.
- Kolodkin A.L., Gutsul'yak V.N., Bobrova Y.V. (2007) *Mirivoy ocean. Miezhdunarodno-pravovoy rezhim. Osnovnyye problemy* [World Ocean. International legal regime: main issues]. Moscow: Statut, 637 p. (in Russian)
- Kopylov M.N., Yakusheva Y.Y. (2006) K 10-letiyu Arkticheskogo soveta [To the 10th anniversary of the Arctic Council]. *Ekologicheskoye pravo*, no 3, pp. 30–35.
- Miezhdunarodnoye ekonomicheskoye sotrudnichestvo v Arktike. Arkticheskoy Ekonomicheskoy sovety* (2015) [International economic cooperation in the Arctic. Arctic Economic Council]. V.P. Zhuravel (ed.). Moscow: ANO TSIP, 92 p. (in Russian)
- Mihina I.N. (2014) Sovremennyye problemy mezhdunarodno-pravovoy zashchity vod Arktiki. *Miezhdunarodnoye morskoye pravo. Statyi pamyati A.L. Kolodkina* [Modern Issues of Legal Protection of Arctic Waters. International Sea Law. Essays in memory of A.L. Kolodkin]. A.L. Kolodkin, S.M. Punzhin (eds.). Moscow: Statut, pp. 254–278.
- Nordic Partnerships for the Arctic* (2017) The Nordic Council of Ministers' Arctic Cooperation Programme 2018–2021. Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 20 p.
- Panichkin I.V. (2013) Arkticheskoy sovety — tekushchee sostoyanie i perspektivy razvitiya [Arctic Council: Current State and Prospects] *Morskie prostranstva Arktiki: sovremennyy pravovoy aspect* [Sea Spaces of Arctic: Modern Legal Aspect. Moscow: Magistral, pp. 144–155.