

# Воды вокруг Шпицбергена – чьи они?

Канд. биол. наук В.М. Борисов – ФГУП «ВНИРО»

## Несколько слов к истории вопроса

Дебаты на тему статуса и принадлежности акватории норвежско-баренцевоморского региона, примыкающей к архипелагу Шпицберген, то разгораясь, то затухая длятся уже на протяжении 30 лет. Начало им было положено односторонним объявлением Норвегией 200-мильной рыбоохранной зоны вокруг островов, суверенитет на территорию которых она получила в соответствии с Парижским Договором 1920 г. Весь последующий 57-летний период (до 1977 г.) в этом отношении был сравнительно спокоен, поскольку расширение норвежской рыболовной зоны до 6 морских миль в 1961 г. и до 12 миль в 1966 г. касалось только прибрежных вод материка и о-ва Ян-Майен. На воды, прилегающие к Шпицбергену, эти ограничения для иностранного рыболовства Норвегия не распространяла, осознавая его особый международный статус.

Сдержанное отношение к полученному суверенитету на территорию архипелага подтверждалось и принятым в декабре 1976 г. законом «Об экономической зоне Норвегии». В нем запрет на иностранный промысел предусматривался только на 200-мильную зону, прилегающую к материковой Норвегии.

Однако норвежский аппетит на морские владения резко возрос после 7 сессии III Конференции ООН по морскому праву, в соответствии с которой прибрежное государство вправе устанавливать 200-мильную экономическую (природоресурсную) зону не только у своего материка, но и вокруг островов, имеющих суверенитет этого государства. Истолковав решение Конференции в свою пользу, Норвегия в оперативном порядке издает Королевский декрет от 3 июня 1977 г. о 200-мильной рыбоохранной зоне вокруг Шпицбергена, фактически полностью распространяя свою юрисдикцию на эти воды.

Большинство государств Парижского договора (за исключением Канады и Финляндии) не могли позитивно оценивать такую инициативу, которая противоречила условию о свободном доступе всех стран-участниц Договора-1920 к использованию естественных морских богатств Шпицбергена. Исландия, Россия (Советский Союз) и Великобритания, например, неоднократно выражали официальные протесты норвежскому правительству, указывая на нелегитимность Декрета и последующих Предписаний, устанавливающих единоличное право Норвегии на биоресурсы рыбоохранной зоны.

Норвежские средства массовой информации, рыбохозяйственная дипломатия и юристы в области международного морского права постоянно проявляют активность, чтобы убедить оппонентов в законности своих действий по зоне Шпицбергена (ЗШ).

## Аргументы и контраргументы

Одним из популяризаторов обоснованности введения рыбоохранной зоны и последующего безусловного норвежского контроля в ней за рыболовством является директор юридического департамента Министерства иностранных дел Норвегии Ральф Энар Фифе. Будучи юристом-международником, заинтересованным в русско-язычных сторонниках своих взглядов по Шпицбергену, он относительно недавно представил «Московскому журналу международного права» № 4(56), 2006 г. статью «Предмет и цели договора о Шпицбергене (Свальбарда) с точки зрения международного морского права» (стр. 170-202).

Норвежские коллеги порекомендовали ее для внимательного изучения автору настоящей статьи, который считает, что дискуссия с г-ном Фифе может представлять интерес и для читателей «Рыбного хозяйства».

Цель публикации своей статьи в русском журнале Р.Э.Фифе скорее всего видит в том, чтобы нейтрализовать возражения российских оппонентов в обоснованности существующего статуса ЗШ. Статуса, который фактически ставит знак равенства между ним и статусом норвежской 200-мильной экономической зоны, прилегающей к континенту (НЭЗ). Статуса, в котором предусматриваются: предписания Норвегии для судов других государств о режиме промысла с указанием координат и сроков разрешенного лова; контроль за соблюдением Правил рыболовства в ЗШ, утвержденных непосредственно для материковой НЭЗ; включение вылова, взятого в ЗШ, в счет квоты, выделяемой по НЭЗ (имеется в виду сельдь); обязательность оповещения норвежских властей о заходе иностранных судов в ЗШ и цели такого захода; еженедельные сводки об объемах вылова по видам рыб.

Каждое из вышеуказанных ограничений, а их сумма, тем более вкуче с достаточно жестким контролем за их соблюдением, указывает на то, что Норвегия расценивает международную рыбоохранную зону как воды под своей национальной юрисдикцией. Отсюда естественен вопрос: а кто, какая международная организация или группа заинтересованных стран наделила Норвегию такими полномочиями? Конечно, нет сомнений в благородности, нужности и полезности норвежских инициатив, направленных на сохранение биоресурсов региона. Но одновременно и нет сомнений в том, что это – односторонняя норвежская инициатива, несогласованная с другими странами, которые не менее Норвегии заинтересованы в неистощимости рыбных богатств Медвежинско-Шпицбергенского района.

По мере чтения статьи Р.Э.Фифе, убежденность в неправомерности норвежских притязаний на всю 200-мильную акваторию вокруг Свальбарда не только не развеивается, а наоборот, возрастает. Приведенные автором ссылки на десятки документов и авторитетнейших профессионалов в области морского права, свидетельствуют о том, что по Парижскому договору 1920 г. суверенитет Норвегии был дан только на территорию Шпицбергена, включая территориальные воды, «при условии определенных гарантий в интересах других государств» (стр. 175'). Британское правительство, например, поддержало суверенитет «при условии... что британские права, интересы и претензии, как существующие, так и будущие, должны быть полностью соблюдены» (стр. 180). В Договоре «нет никаких указаний насчет водных пространств вне территориальных вод» (стр. 185).

Международное принятие законодательного акта о континентальном шельфе (1964 г.) Норвегия истолковывает в свою пользу, считая, что глубины не более 500 м, простирающиеся от берегов Норвегии до архипелага, составляют её единый шельф. Такое толкование никак не согласуется с Договором, в соответствии с которым право Норвегии недвусмысленно «относится только к территориальным водам, а это понятие с любой юридической точки зрения отличается от понятия континентального шельфа» (стр. 181). Для расширительного понимания такого права «...представлялось бы необходимым заручиться одобрением заинтересованных сторон» (стр. 191). Но ведь такого акта, закрепленного каким-либо многосторонним межгосударственным документом, не было!

Г-н Фифе старательно цитирует Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г., в соответствии с которой «прибрежное государство должно обеспечивать оптимальную эксплуатацию рыбных

\* Здесь и далее в скобках указаны страницы цитируемых фрагментов из статьи Р.Э. Фифе



ресурсов и не допускать их истощения из-за чрезмерного вылова» (стр. 195). Но! Одновременно с этим, реализация наделенных прибрежному государству функций должна соотноситься с интересами других заинтересованных в этих ресурсах государств и «соответствовать всеобщим интересам» (стр. 196). Этому положению явно противоречат все те, вышеприведенные ограничения, которые ущемляют рыболовные интересы других стран, традиционно ведущих промысел в Медвежинско-Шпицбергенском районе. Надеясь Норвегию суверенитетом на Шпицберген, страны-участницы Договора-1920 и страны, присоединившиеся к нему позже, вряд ли могли предполагать, что суверенитет на территорию и территориальные воды гипертрофируется до 200-мильной акватории и обернется арестами и конвоированием рыболовных судов других стран.

В чем видится нарушение правовой логики? Решение о передаче Шпицбергена Норвегии первоначально было подписано девятью странами (позже их число увеличивалось и теперь составляет 41), т.е. принималось широко коллегиально. Казалось бы естественным задействовать Высокие Договаривающиеся Стороны и во всех тех случаях, где предполагаются какие-либо существенные корректировки принятого ранее решения (Договора) и, конечно, в архиважном случае – изменении статуса вод за пределами территориальных. По крайней мере, к этому должны быть привлечены наиболее заинтересованные участники Договора. Но этого сделано не было. Думается, причина связана с открывшейся в 1970-х годах возможностью для прибрежных государств устанавливать 200-мильные экономические зоны своими национальными законами. Односторонность таких актов была правомочна, поскольку суверенитет на свою территорию, к примеру, России, Норвегии или любого другого прибрежного государства не являлся результатом межгосударственного решения в отличие от суверенитета Норвегии на Шпицберген, правовая основа которого межгосударственна.

Поэтому, если этот «суверенитет Норвегии признан всем мировым сообществом» (стр. 198) – это еще вовсе не означает, что единолично «Норвегия имеет право создать вокруг архипелага экономическую зону... устанавливать свои правила, в принудительном порядке обеспечивать их соблюдение, осуществлять свою юрисдикцию и обладать функциональной компетенцией на одностороннее регулирование» (стр. 199).

Основной акцент в правомерности установления 200-мильной зоны вокруг архипелага и введения в ней режима рыболовства, аналогичного для экономзоны, прилегающей к материковой Норвегии, г-н Фифе делает на решении Верховного Суда Норвегии (стр. 200). Но в данном случае эта инстанция является Стороной заинтересованной и в принципе не может рассматривать международные споры. Если бы ситуацию рассматривал, к примеру, Международный Суд ООН, тогда – другое дело. Но любой международный суд не мог бы установить, что «никто не оспаривает полномочий Норвегии на создание экономической зоны вокруг Свальбарда и введения в этой зоне мер регулирования и ограничения, в том числе и в области рыболовства» (стр. 200). Как раз, наоборот, эти полномочия неоднократно оспаривались Россией, Исландией, Испанией и Великобританией, в том числе, – официальными нотами.

Еще более убедительные и основательные контрдоводы по всем вопросам, затрагиваемым Р.Э.Фифе, можно найти в книге А.И. Вылегжанина и В.К. Зиланова «Шпицберген: правовой режим прилегающих морских районов» (М., СОПС, 2006, с. 248).

По аналогии с инициативой Фифе, авторам этой книги следовало бы приложить максимум усилий к тому, чтобы она была издана в Норвегии. Содержание ее, сопровождаемое ссылками на многочисленные неоспоримые документы и дополненное весьма интересными Приложениями, вполне достойно того, чтобы с ней ознакомился как можно больший круг норвежских юристов по морскому праву. Коэффициент полезного действия этой книги останется незаслуженно низким, если российская рыбохозяйственная дипломатия не вооружится ею в своих активных действиях и если эта книга не выйдет на «внешнюю орбиту».

И в адрес этой книги, и в адрес еще более солидного издания «Исследования ПИНРО в районе архипелага Шпицберген» (Мурманск, ПИНРО, 2004, с. 414) хочется сказать, что не столь важно убеждать в нелегитимности ЗШ российского читателя. Он, в большинстве своем, и так на стороне авторов. Гораздо важнее, чтобы с этими книгами могли ознакомиться (на норвежском или на английском языках) наши зарубежные коллеги.





**Возможный путь решения проблемы**

И для России, и для Норвегии очевидно, что ареал основных видов, промысел которых регулируется в рамках Смешанной Российско-Норвежской комиссии по рыболовству (СРНК), включает в себя не только районы I и IIa, но и район IIb (по районированию ИКЕС). То есть, все три района, включая Медвежинско-Шпицбергенский, представляют собой единый экологический комплекс и, конечно, должны рассматриваться Комиссией неразрывно. Однако, несмотря на особую важность этого района не только с позиций распределения совместных российско-норвежских рыбопромысловых запасов, но и с политических позиций, этому району СРНК уделяет незаслуженно мало внимания.

Опираясь на постулат **единства** основных запасов, распределенных в районах I, IIa и IIb, эксплуатация которых регулируется СРНК, Комиссия вправе (со ссылкой на ст. 63 п.2 Конвенции ООН по морскому праву, 1982 г. и на ст. 7 п. 1а Соглашения по трансграничным рыбным запасам и запасам далеко мигрирующих рыб, 1995 г.) самостоятельно и на взаимовыгодных обоим Сторонам условиях решать любые вопросы по режиму промысла во всех трех районах.

С другой стороны, постулат российско-норвежской **совместности** запасов, распределенных в районе IIb, предполагает равноправное двустороннее регулирование здесь промысла и контроля за ним. Россия имеет все основания заявлять об этом, руководствуясь советско-норвежскими соглашениями по рыболовству 1975 и 1976 гг. Задача российской рыбохозяйственной дипломатии – направить процесс в русло взаимоприемлемого и взаимовыгодного сотрудничества. Один из таких путей видится в переносе проблемы Шпицбергена в рамки СРНК.

В этой связи, по-видимому, настало время пойти на сближение в вопросе введения единых технических мер регулирования промысла в районе IIb. Речь идет о работе российских траулщиков в этом районе по норвежским Правилам (ячея 135, мин. размер трески 47 см, пикши – 44 см), отказавшись от формально сохраняемых, но фактически мало используемых здесь российских Правил (ячея 125, мин. размер трески 42 см, пикши – 39 см). Поскольку многие российские капитаны, во избежание траты промыслового времени на проверки, разборчивости, штрафы и даже аресты, предпочитают работать по норвежским Правилам, то реальные потери от официального перехода на более крупную ячею, по-видимому, будут не велики. Политический же профит от этого российского шага, направ-

ленного на сохранение и рациональную эксплуатацию совместных запасов, бесспорен.

Кроме того, возрастание доли района IIb в общероссийском траловом промысле позитивно как с точки зрения сохранения ВБР в своей экономзоне, так и в чисто финансовом отношении. Не секрет, что сейчас уловы трески и особенно пикши в российской зоне на 70-80 % состоят из маломерной и потому нерентабельной рыбы, которая в основном идет за борт в качестве неучтенных выбросов. Суда, ведущие такой промысел, фактически заняты истреблением высокоурожайных поколений – потенциала промыслового запаса через 2-3 года. Перевод тралового флота в Медвежинско-Шпицбергенский район обеспечил бы вылов крупной трески, реализация которой дает существенно большую прибыль, нежели работа на молодежи.

В развитие российской инициативы о единых Правилах рыболовства нужно было бы начать (точнее, продолжить) разговор о целесообразности разработки специального соглашения по Шпицбергену, в котором была бы прописана необходимость двусторонних усилий по исследованиям, разработке и реализации мер, направленных на неистощимость совместных рыбопромысловых запасов региона.

**Borisov V.M.**

**Spitsbergen waters: whose are they?**

*The last three decades, since the establishment of Norway jurisdiction over the 200-mile fishery zone round Spitsbergen in 1977, there have been ongoing international disputes about fishery competence in these waters. The states-members of the Paris Agreement (1920) which granted Norway the jurisdiction over the archipelago territories could not foresee that later the concerned party would make efforts to establish the 200-mile zone around the archipelago and capture fishing vessels of other states. The author contradicts R.E.Fife, Norwegian expert in maritime law, about illegitimacy of the one-side control over the Spitsbergen waters. Indisputable unity of major fish stocks distributed both in Russian and Norwegian EEZs and in Bear-Spitsbergen region makes us address issues of fishery management in the Spitsbergen waters on the bilateral basis under the Joint Russian-Norwegian Fishery Committee. Adoption of unified Fishery Rules in Spitsbergen waters could be a practical approach to the bilateral management of Spitsbergen fisheries.*

**• Странам ЕС необходимо снизить объемы вылова рыбы в прибрежных зонах**

Странам Европейского союза необходимо существенно снизить объемы вылова рыбы в прибрежных зонах. Об этом заявила эксперт Всемирного фонда дикой природы /ВФДП/ Каролине Шахт.

По данным ВФДП, в государствах ЕС промысел ведут около 90 тыс. рыболовческих судов. В модернизацию и увеличение численности этого флота с 2000 по 2006 годы было инвестировано свыше 855 млн евро. Страны ЕС ежегодно добывают около 7 млн т рыбы – преимущественно в Атлантике и Средиземном море. В результате, около 80 % популяции важнейших промысловых пород рыб у берегов Европы находятся на грани биологического выживания или уже переступили ее.

Каролине Шахт подвергла резкой критике тот факт, что Европейская комиссия при выделении квот на вылов рыбы игнорирует позицию Международного Совета по использованию моря МСИМ. Так, выделенные в 2005 и 2006 годах квоты значительно превышали рекомендованные МСИМ. В частности, в прошлом году МСИМ потребовал полностью прекратить вылов камбалы в Северном море и трески в восточной части Балтийского моря. Тем не менее, и в 2007 г.

Еврокомиссия разрешила вылов 20 тыс т камбалы и 40 тыс т трески.

В июле нынешнего года Еврокомиссия запретила Польше дальнейшую добычу трески в Балтийском море, так как она выбрала свою квоту в 10 тыс. т, однако польские рыболовческие траулеры продолжают выходить в море. Каролине Шахт обратила внимание на тот факт, что польское рыболовство получает солидные дотации из бюджета ЕС. «В конечном итоге, немецкие налогоплательщики финансируют этот вид пиратства», – заметила представитель ВФДП. Впрочем, установленных квот придерживаются далеко не все государства ЕС. По данным ВФДП, они превышаются на 50-100 %.

Тем самым, констатирует эксперт ВФДП, план по восстановлению популяции камбалы в Северном море оказался сорванным, и она продолжает снижаться. А популяции трески на Балтике грозит коллапс. При продолжении негативной тенденции, указала Каролине Шахт, рыбные ресурсы могут существенно сократиться, а вместе с ними – и объемы добываемой рыбы. Это способно поставить под угрозу в странах ЕС до 230 тыс рабочих мест.

ИТАР-ТАСС