

Набок Сергей Дмитриевич

канд. ист. наук, старший преподаватель

ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный университет»

г. Санкт-Петербург

РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ ДИНАМИКИ ИЗМЕНЕНИЙ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОЙ СТРАТЕГИИ РОССИИ И НОРВЕГИИ ПО ОТНОШЕНИЮ К АРХИПЕЛАГУ ШПИЦБЕРГЕН

***Аннотация:** статья посвящена особенностям дипломатической стратегии России и Норвегии в отношении архипелага Шпицберген. Автором проведен анализ становления российско-норвежских отношений по вопросу международного статуса архипелага, а также изложены действия России и Норвегии по административному и территориальному управлению архипелагом Шпицберген. На основании представленных материалов исследователем сформировано заключение о том, что внешнеполитическая позиция Российской Федерации в отношении архипелага претерпела заметные изменения по сравнению с политикой Советского Союза. Также в работе публикуются материалы Государственного архива Российской Федерации.*

***Ключевые слова:** Россия, Норвегия, архипелаг Шпицберген, Свабальд, международный статус Шпицбергена, terra nullius, делимитация.*

С бурным развитием в XIX–XX вв. промышленности, с вовлечением в этот процесс основного на тот период энергоносителя для промышленности – угля, стал возрастать интерес к его разработке, и к иной экономической деятельности на архипелаге Шпицберген. Особенно интенсивно интересы государств к угольным разработкам на архипелаге обозначились со второй половины XIX в., что потребовало объективного уточнения их правового регулирования (в части порядка приобретения лицами прав на земельные участки; взаимоотношений между компаниями, созданными в целях добычи угля; предупреждения и урегулирования конфликтов; обеспечения безопасности промыслов и т. д.). В литературе, на основе обобщения фактических данных, отмечено возобновление в

начале XX в. интереса российских промышленников к Шпицбергену, прежде всего к разработке угля. Это придавало злободневность вопросу о стабильном и ясном международно-правовом статусе архипелага [1, с. 33].

Впервые международный статус архипелага Шпицберген был определен в результате обмена нотами между правительствами России и Шведско-норвежской унии 1871–1872 гг. Главным пунктом этого двустороннего соглашения было закрепление за архипелагом статуса «*terra nullius*» – «ничейная земля» [2, с. 21]. В 1905 г. шведско-норвежская уния распалась. Норвегия обратилась 28 октября 1905 г к России с просьбой признать ее в качестве независимого государства и установить официальные отношения. В ответной телеграмме от 29 октября 1905 г., подготовленной министерством иностранных дел России, сказано: «В ответ на Вашу телеграмму от 28 числа текущего месяца имею честь по высочайшему указу Его Императорского Величества сообщить Вашему Превосходительству о том, что Императорское Правительство принимает акт о расторжении союза между Швецией и Норвегией, о чем его уведомило Королевское правительство Швеции, признает Норвегию в качестве полностью независимого государства во всей его территориальной целостности и заявляет о своей готовности немедленно вступить в официальные отношения с Норвегией» [3, с. 122]. В 1907 г. Норвегия выступила с заявлением о том, что существующий статус Шпицбергена «*terra nullius*» должен быть принят на международной основе. «Предложение об участии в таких переговорах было принято всеми заинтересованными странами. Вместе с тем, Швеция предложила Норвегии и Швеции согласовать организационные вопросы, затем провести трехстороннюю конференцию между Норвегией, Швецией и Россией, после чего проводить заключительную конференцию с приглашением всех заинтересованных государств» [4, с. 35].

Именно это положение лежало в основе конвенции о статусе Шпицбергена, которая разрабатывалась на международных конференциях этих государств, проходивших в Христиании (Осло) в 1910, 1912 и 1914 г.

В ходе дипломатической переписки определились основные действующие лица трех Шпицбергенских конференций, проходивших в Христиании (Осло) в

1910, 1912 и 1914 гг.: Норвегия, Швеция, Россия, Великобритания, Германии и США. Своих представителей отправили также Франция, Дания, Бельгия Нидерланды, но во время совещаний они занимали пассивно-выжидательную балансирующую позицию. В конференциях 1910 и 1912 гг. непосредственное участие принимали только три северных государства: Норвегия, Швеция, Россия – с предварительными проектами конвенции.

Экономическое и военное ослабление России после Первой мировой войны, известных революций, гражданской войны в России (чем незамедлительно на политико-правовом уровне весьма профессионально воспользовалась Норвегия) привело к отказу от продвижения к жизни международно-правового подхода 1910–1914 гг. На его смену пришла сущностно новая по ряду позиций правовая модель, отраженная в спешно подготовленном без участия России проекте Договора о Шпицбергене, вынесенном на Парижскую конференцию 1920 года.

Но коренное изменение в 1920 г. ранее сложившегося международного режима Шпицбергена не означает, что канули в лету Соглашение 1872 г., согласованные результаты конференций 1910, 1912, 1914 гг. Во-первых, исторически сложившиеся основания прав России, отраженные в этом Соглашении, существуют и вне договорного режима (договоры, как известно, – не единственный основной источник международного права). Во-вторых, в случае прекращения действия Договора о Шпицбергене, или если его действие будет приостановлено в силу клаузулы *rebus sic stantibus* (о коренном изменении обстоятельств – ст. 62 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.), положения Соглашения 1872 г. могут быть на практике востребованы [5, с. 69].

После подписания Парижского Договора, 9 февраля 1920 г., Советская Россия официально объявила о том, что не признает его для себя юридически обязательным, в связи с тем, что ее представители не были допущены к обсуждению и подписанию документа. Все же налаживание отношений между двумя государствами шло поступательными темпами.

Согласование позиций по вопросу о Шпицбергене с Россией открыло Норвегии путь к упрочению собственного авторитета на архипелаге. 17 июля

1925 г. Парижский Договор вступил в силу. В дополнение к этому Стортингом было принято два акта. Первый, Закон о Свальбарде (Svalbardloven), предусматривал распространение норм гражданского и уголовно-процессуального права, действующих в континентальной Норвегии на всю территорию архипелага, а также вводил должность губернатора (sysselmann), который от лица Королевства должен был осуществлять на Шпицбергене властные полномочия [6]. Вторым актом стала королевская резолюция, вводившая в действие Горный Устав и учреждавшая должность руководителя горных работ (bergmester), который должен был координировать добычу полезных ископаемых на архипелаге [7].

Таким образом, к середине 1920-х гг. формальный суверенитет Норвегии над Шпицбергенем был полностью закреплен. Архипелаг стал, по сути, первой островной территорией в Северном Ледовитом океане, перешедшей под юрисдикцию национального государства. Во многом это подтолкнуло к более решительным действиям и Советский Союз. Для закрепления позиций СССР в Арктике в апреле 1926 г. ЦИК принял постановление, в котором устанавливались границы советских арктических владений, определенных в качестве линий, исходящих от двух крайних точек северного побережья России вдоль 32 и 168-го меридианов к Северному полюсу [8, с. 45].

В феврале 1935 г. Советский Союз, после его признания Соединенными Штатами Америки присоединился к Договору о Шпицбергене. В это время в отношениях Москвы и Осло никаких серьезных разногласий по поводу положения дел на архипелаге не наблюдалось. Во время Второй мировой войны СССР консервировало шахты и эвакуировало рабочих.

После Второй мировой войны формированию внешнеполитической позиции СССР в отношении Шпицбергена задавала тон сложная политическая обстановка Холодной войны. Шпицберген постоянно находился в прицеле ожидаемого военного столкновения блока НАТО и СССР в Арктике. Параллельно с военнополитическими аспектами, в 1970-х гг. на первый план в региональной повестке дня выходит экономический аспект. Вообще, можно сказать, что с 1970 г., когда

Норвегия «начала наступление» на арктическом направлении, СССР перешел в своей внешнеполитической деятельности в отношении Шпицбергена к обороне.

В период с момента подписания Парижского договора 1920 г. и до разграничения морских пространств в Баренцевом море, осуществленного в 2010 г., происходила эволюция внешнеполитической позиции Советского Союза (а позже и Российской Федерации) в отношении архипелага Шпицберген. Характер этой эволюции обуславливался как сугубо национальными интересами российской стороны, так и конфигураций общей системы региональных отношений в Арктике на разных этапах указанного временного отрезка.

После 2005 г. Арктика вышла на первые позиции в повестке дня мировой политики, актуальность Шпицбергена как объекта региональной политики стала расти. Следует отметить активизацию усилий Норвегии, направленных на закрепление своей полной юрисдикции над шельфом архипелага. Одним из главных ходов в этом направлении, предпринятых Министерством иностранных дел Норвегии, стала подача 27 ноября 2006 г. представления в Комиссию ООН по границам континентального шельфа с обоснованием новых морских границ в Арктике. По результатам рассмотрения данной заявки, в марте 2009 г., Комиссия вынесла заключение, в котором на основании изучения морфологии различных участков дна подтверждалась связанность шельфа архипелага Шпицберген и континентальной части Норвегии, а также правомерность установления 200-мильной зоны вокруг Шпицбергена [9]. Приращение морских рубежей Норвегии составило около 235 тысяч кв. км.

На основании анализа всех материалов, характеризующих ход развития советско-норвежских отношений вокруг Шпицбергена можно сделать заключение о том, что внешнеполитическая позиция Российской Федерации в отношении архипелага претерпела заметные изменения по сравнению с политикой Советского Союза. К сожалению, необходимо признать, что после 1991 г. произошло отступление РФ от взятых в прежние годы установок на обеспечение национальных политико-экономических интересов в данном районе Арктики.

В частности, Россия стала все больше закрывать глаза на настойчивое стремление Норвегии доказать связанность шельфа Шпицбергена и континентальной части севера Скандинавского полуострова. Во внешнеполитической риторике российского МИД касательно Шпицбергена перестали звучать отсылки к фундаментальным для отечественной политики в данном регионе документам: Памятной записке Посольства СССР в Норвегии от 27 августа 1970 г. и Ноте МИД СССР от 14 июня 1988 г.

Кроме того, в рамках еще только формирующейся арктической стратегии России отсутствует раздел, посвященный Шпицбергену. Так, в основополагающем документе в данной области – Основы государственной политики в Арктике до 2020 г. – Шпицберген упоминается всего один раз, в рамках задачи по «разграничению морских пространств в Северном Ледовитом океане и обеспечению взаимовыгодного присутствия России на архипелаге Шпицберген» [10, с. 3]. Тогда как в двух редакциях норвежской арктической политики место и роль Шпицбергена в системе приоритетов как региональной, так и общегосударственной политики прописаны очень обширно. В первоначальной арктической стратегии, опубликованной в 2006 г., указывается, что «позиция Норвегии остается по-прежнему ясной и прочно основанной на международном праве: будучи прибрежным государством, мы имеем право в одностороннем порядке устанавливать границы морских зон вокруг Шпицбергена и несем обязательства по предотвращению избыточного использования сконцентрированных здесь ресурсов» [11]. В этой связи, совершенно очевидна необходимость корректировки существующего на сегодня подхода России к реализации национальных интересов в районе Шпицбергена. Он должен основываться на исключительно прагматическом подходе и четко прописанных принципах политики в данном регионе.

Список литературы

1. Вылегжанин А.Н. Шпицберген: правовой режим прилегающих морских районов. – М.: Морская коллегия при Правительстве Российской Федерации; Совет по изучению производительных сил, 2006.

2. Conwy M. No man's land. A History of Spitsbergen from its discovery in 1596 to the beginning of the scientific exploration of the country. – Cambridge: Cambridge University press, 1906.

3. Порцель А.К. Советско-норвежские контакты на Шпицбергене в довоенные годы: добрососедство или подозрительность? // Европейский Север в судьбе России. XX век: Сборник научных статей. – Мурманск, 2006.

4. Ulfstein G. The Svalbard Treaty between Norway: From Terra Nullius to Norwegian Sovereignty. – Oslo, 1995.

5. Шабалина О.В. Политические и экономические инициативы России на Шпицбергене до начала Великой Отечественной войны, 1941 г. // Этнокультурные процессы на Кольском Севере: Сборник научных трудов. – Апатиты, 2004.

6. Lov Nr. 11 «Om Svalbard», 17 Juli 1925 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.lovddata.no/all/hl-19250717-011.html> (дата обращения: 08.02.2016).

7. Bergverksordning for Svalbard, 7 August 19255 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.lovddata.no/all/hl-19250807-000.html> (дата обращения: 01.02.2016).

8. Постановление Президиума ЦИК СССР от 15 апреля 1926 года «Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане» // Советско-норвежские отношения 1917–1955: Сборник документов. – М., 1997.

9. Summary of Recommendations In Regard the Submission Made By Norway in Respect of Areas in the Arctic Ocean, the Barents Sea and the Norwegian Sea 27 November 2006 // Commission on the Limits of the Continental Shelf.

10. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу // Российская газета. – 2009. – 30 марта.

11. Norwegian Government High North Strategy 20065 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/strategien.pdf> (дата обращения: 01.02.2016).