

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ТЕРРИТОРИИ

DOI: 10.24833 / 0869-0049-2019-4-104-113

**Константин Валентинович ТИМОХИН**

Министерство иностранных дел Российской Федерации  
Смоленская-Сенная пл., д. 32/34, Москва, 119200, Российская Федерация  
konstantinvt@yandex.ru  
ORCID ID: 0000-0002-8062-1514

Поступила в редакцию: 01.10.2019  
Принята к публикации: 13.12.2019

# ДОГОВОР ОБ АНТАРКТИКЕ И ЭВОЛЮЦИЯ ЕГО ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ МЕХАНИЗМОВ

**ВВЕДЕНИЕ.** В контексте двухсотлетнего юбилея открытия Антарктиды русскими исследователями Ф.Ф. Беллинсгаузеном и М.П. Лазаревым статья посвящается рассмотрению вопроса эволюции механизмов международного управления Антарктикой: Консультативного совещания по договору об Антарктике (КСДА) и Комитета по охране окружающей среды (КООС). В исследовании описываются основные этапы развития КСДА в качестве основного органа Системы Договора об Антарктике (СДА). **МАТЕРИАЛЫ и МЕТОДЫ.** Настоящая статья основывается на анализе Договора об Антарктике 1959 г. и Протокола об охране окружающей среды к нему 1991 г., а также Правил процедуры упомянутых структур. При этом проводится сравнительный анализ функционирования КСДА и КООС и других международных органов в рамках СДА, в частности Комиссии по сохранению морских живых ресурсов Антарктики (АНТКОМ) и ее Научного комитета. В качестве методов исследования использованы как общенаучные, так и специальные методы познания. **РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ.** В статье делается вывод о том, что государствам – участникам КСДА на протяжении его существования удавалось эффективно использовать

заложенную в Договоре об Антарктике гибкость для управления регионом, подстраивая механизм КСДА под нужды решения конкретных задач, стоящих перед ними. Эффективность подобного подхода демонстрируется на других примерах из СДА. В частности, отмечена схожесть структур, существующих в разных органах СДА: КСДА – КООС и АНТКОМ – Научный комитет АНТКОМ.

**ОБСУЖДЕНИЕ И ВЫВОДЫ.** Анализ статуса КСДА и иных связанных международных "антарктических" форумов, а также их классификация не предпринимались с 2002 г. В статье констатируется стабильность всей СДА, при этом обращается внимание на наметившийся в последнее время перекоп в пользу передачи большей самостоятельности КООС за счет придания меньшей значимости самому КСДА, вплоть до сведения его деятельности к техническому одобрению решений, принятых в рамках КООС. В качестве вывода выражается мнение, что излишняя политизация данного процесса и попытки искусственного манипулирования статусами органов СДА контрпродуктивны.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** международное право, международные организации, Антарктика, До-

говор об Антарктике, Система Договора об Антарктике, Мадридский протокол, Консультативное совещание по договору об Антарктике, Комитет по охране окружающей среды Антарктики, Комиссия по сохранению морских живых ресурсов Антарктики, защита окружающей среды.

**ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ:** Тимохин К.В. 2019. Договор об Антарктике и эволюция его институ-

циональных механизмов. – *Московский журнал международного права*. № 4. С. 104–113.  
DOI: 10.24833/0869-0049-2019-4-104-113

*В настоящей статье излагается личное мнение автора, которое может не совпадать с официальной позицией учреждений и организаций, с которыми у автора существовали или существуют трудовые, договорные или иные отношения.*

## INTERNATIONAL LEGAL ISSUES OF TERRITORY

DOI: 10.24833 / 0869-0049-2019-4-104-113

### Konstantin V. TIMOKHIN

Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation  
32/34, Smolenskaya-Sennaya Square, Moscow, Russian Federation, 119200  
konstantinv@yandex.ru  
ORCID: 0000-0002-8062-1514

Received 1 October 2019  
Approved 13 December 2019

# THE ANTARCTIC TREATY AND THE EVOLUTION OF ITS INSTITUTIONAL MECHANISMS

**INTRODUCTION.** *The article dwells on the issue of evolution of mechanism created to manage the Antarctic region: Antarctic Treaty Consultative Meetings (ATCM) and Committee on Environmental Protection (CEP). In the paper the main stages of the development of an ATCM as a main “political” body within the Antarctic Treaty System (ATS) are analysed.*

**MATERIALS AND METHODS.** *The article is based on the analysis of the founding documents of the mentioned bodies – Antarctic Treaty of 1959 and Madrid Protocol to it of 1991, as well as the Rules of Procedure of the said bodies. Moreover, functioning of ATCM and CEP is compared to that of the other organs of the ATS – CCAMLR and its Scientific Committee.*

**RESEARCH RESULTS.** *The author comes to a conclusion that the Consultative Parties throughout the existence of ATCM managed to effectively use*

*the flexibility built in the Antarctic Treaty by adjusting ATCM to the particular challenges that they were facing. The efficiency of such an approach is illustrated by the examples of the other organs of the ATS. In particular, the similarities between pairs of ATCM-CEP and CCAMLR - Scientific committee of CCAMLR are demonstrated.*

**DISCUSSION AND CONCLUSIONS.** *The analysis and classification of ATCM variations as well as of the other fora under the ATCMs has been comprehensively analysed in Russia last in 2002. With regard to this the tendency of attributing more power to CEP is highlighted. In recent time, this is done to the detriment of the ATCM functioning, when its role is sometimes diminished to only approving decisions taken by the CEP. As a conclusion the opinion is expressed that the attempts to politicise the process and manipulate the statuses of different ATS bodies is counterproductive.*

**KEYWORDS:** *international law, international organisations, Antarctica, Antarctic Treaty, Antarctic Treaty System, effectiveness, Antarctic Treaty Consultative Meeting, Committee for the protection of the environment of the Antarctic, Commission for conservation of Antarctic marine living resources*

**FOR CITATION:** Timokhin K.V. The Antarctic Treaty and the Evolution of its Institutional Mecha-

nisms. – *Moscow Journal of International Law*. 2019. No. 4. P. 104–113.

DOI: 10.24833/0869-0049-2019-4-104-113

*This article represents personal opinion of the author, which might differ from the official position of the institutions or entities, with which the author was affiliated or is currently affiliated through any form of employment or other contractual relationships.*

Основные решения в отношении разработки, координации и развития международных усилий по управлению антарктическим регионом принимаются в рамках Консультативных совещаний по Договору об Антарктике (КСДА). С 1961 года КСДА из регулярных встреч трансформировались в эффективный орган Системы Договора об Антарктике, функционирование которого было усилено созданием в 2003 году Секретариата Договора об Антарктике [Reinke 2018: 35].

Данные совещания по установившемуся неофициальному правилу проводятся поочередно государствами, имеющими статус Консультативных сторон<sup>1</sup>, т. е. тех государств, которые имеют право голоса на Совещании. Такой подход стал применяться начиная с XI КСДА в 1981 году (г. Буэнос-Айрес, Аргентина), в то время как место проведения первых десяти КСДА устанавливалось в инициативном порядке. Российская Федерация впервые принимала у себя XXIV КСДА в 2001 г. в Санкт-Петербурге<sup>2</sup>.

В 2017–2018 гг. в связи с отказом Эквадора от организации очередного XLI КСДА возникла необходимость поиска альтернативы для проведения данной встречи. Аргентина как государство – хозяйка Секретариата по Договору об Антарктике вызвалась взять на себя эту почетную обязанность<sup>3</sup> и провела его в мае 2018 г. в Буэнос-Айресе.

Подготовка к данному мероприятию выявила до того официально не озвучивавшиеся позиции

государств в отношении видения ими дальнейшего развития КСДА и всей Системы Договора об Антарктике (СДА), как она определена в соответствующих международных документах [Vigni 2000: 482]. Это было вызвано тем, что КСДА 2018 г. носило сокращенный характер (по срокам организации, по наполнению повестки дня и пр.). Особенным оно было и по многим другим аспектам, в том числе с точки зрения его финансирования. Расходы по проведению КСДА на этот раз пришлось частично покрыть из фондов Секретариата Договора об Антарктике, т. е. за счет взносов всех консультативных сторон.

Совокупность перечисленных факторов подтолкнула ряд государств предложить понизить статус такого Совещания до «специального». При этом одновременно проводимое с КСДА заседание Комитета по охране окружающей среды (КООС) они предпочитали сохранить в качестве «регулярного», несмотря на полное единообразие в подходах к обоим мероприятиям. По итогам, в том числе межсессионных обсуждений, консультативные стороны консенсусом приняли решение, что КСДА-XLI и КООС-XXI будут по своему статусу «регулярными», а не специальными.

В ходе самого совещания участники уделили значительное внимание проблематике его формата: что считать регулярным КСДА, а что является специальным, по каким критериям их различать и каков статус каждого из них. Дополнительную интригу в обсуждение привнес-

<sup>1</sup> На момент проведения КСДА 2018 г. статусом консультативных сторон обладало 29 государств из 53 присоединившихся к Договору об Антарктике. Остальные 24 государства имеют статус неконсультативных сторон и выступают на совещаниях в качестве наблюдателей.

<sup>2</sup> В рамках данного КСДА-XXIV было принято историческое решение о создании Секретариата Договора об Антарктике.

<sup>3</sup> В соответствии с упомянутым правилом Аргентина принимала у себя очередное для нее 35-е КСДА в 2011 г.

ло сопоставление организации КСДА и КООС, являющегося консультативным органом КСДА. Для более детальной проработки вопроса было принято решение о создании межсессионной рабочей группы открытого состава.

Следует отметить, что все согласились с оценкой председателя КСДА- XLI об экстраординарном характере<sup>4</sup> встречи в Буэнос-Айресе, а также с тем, что данный пример не должен служить прецедентом для последующих КСДА. В частности, делегация Аргентины отметила, что «благое решение о проведении совещания, принятое в чрезвычайной ситуации, не должно стать прецедентом для организации будущих КСДА и заседаний КООС»<sup>5</sup>.

Чтобы более глубоко понять причины столь пристального внимания государств – членов Договора об Антарктике к данному, по сути, техническому вопросу, следует проследить, как концепция КСДА развивалась с момента вступления в силу Договора об Антарктике, а также более детально изучить основополагающие документы основных органов СДА.

**Предыстория.** В 1959 г. был заключен Договор об Антарктике, который установил особый международно-правовой режим управления Южным полярным регионом планеты. По замыслу его разработчиков основным механизмом реализации целей и принципов Договора должно было стать регулярно проводимое КСДА (статья IX Договора). Следует отметить, что концепция проведения таких совещаний эволюционировала на протяжении десятилетий, и с развитием Системы Договора об Антарктике КСДА стало ее главным органом. Иногда его называют «высшим форумом Договора» [Лукин 2017: 42]. С 1961 г. по настоящее время было проведено 42 Совещания. Вместе с КСДА эволюционировало и содержание работы этих совещаний. Интересно отметить тот факт, что итоговые отчеты первых совещаний были настолько лаконичны, что сейчас сложно оценить и понять то, как проходили эти первые встречи

и как в их рамках принимались решения [Barnes 2018: 7].

Согласно ст. IX Договора об Антарктике его Стороны периодически встречаются «с целью обмена информацией, взаимных консультаций по вопросам Антарктики, представляющим общий интерес, а также разработки, рассмотрения и рекомендации своим правительствам мер, действующих осуществлению принципов и целей Договора об Антарктике». При этом в данной статье не содержится каких-либо конкретных указаний о сроках и периодичности проведения таких мероприятий. Примечательно, что нет информации об этом и в Правилах процедуры КСДА<sup>6</sup>.

Таким образом, данный вопрос был, по сути, отдан на откуп консультативным сторонам, что позволило им с большей гибкостью подходить к его решению и подстраивать проведение встреч под нужды «организации». Так, например, начиная с первого КСДА в 1961 г. и вплоть до 1994 года Консультативные совещания проводились один раз в два года. За этот период было всего три исключения: 1) КСДА-I (Канберра, 1961 г.) и КСДА-II (Буэнос-Айрес, 1962 г.), 2) КСДА-XVI (Бонн, 1991 г.) и КСДА-XVII (Венеция, 1992 г.), которые были проведены с перерывом в один год, 3) КСДА-VII (Веллингтон, 1972 г.) и КСДА-VIII (Осло, 1975 г.), между которыми прошло три года.

Решение о проведении ежегодных совещаний, хотя и начало обсуждаться еще в середине 1970-х гг., было принято только в 1991 г. в Бонне на КСДА-XVI, а приведено в действие начиная лишь с КСДА-XVIII, прошедшего в 1994 году в г. Киото, Япония. Единственным исключением здесь является 2000 г., когда вместо регулярного КСДА было проведено Специальное консультативное совещание (СКСДА)<sup>7</sup>. Этот случай будет отдельно рассмотрен ниже.

Примечательно, что решение о переходе на ежегодные совещания совпало с завершением разработки Протокола по охране окружающей

<sup>4</sup> Заключительный отчет Сорок первого Консультативного совещания по Договору об Антарктике (Буэнос-Айрес, 16–18 мая 2018 г.). Параграф 7. Доступ: [https://documents.ats.aq/ATCM41/fr/ATCM41\\_fr001\\_r.pdf](https://documents.ats.aq/ATCM41/fr/ATCM41_fr001_r.pdf) (дата обращения: 02.09.2019).

<sup>5</sup> Рабочий документ № 008 «Типология консультативных совещаний: необходимость в дополнительных определениях», представленный Аргентиной на КСДА-XLI (г. Буэнос-Айрес, 2018 г.). Доступ: [https://www.ats.aq/documents/ATCM41/wp/ATCM41\\_wp008\\_r.doc](https://www.ats.aq/documents/ATCM41/wp/ATCM41_wp008_r.doc) (дата обращения 01.09.2019).

<sup>6</sup> Пересмотренные Правила процедуры Консультативного совещания по Договору об Антарктике. Утверждены Решением 2 (2016). Доступ: [https://www.ats.aq/documents/recatt/Att597\\_r.pdf](https://www.ats.aq/documents/recatt/Att597_r.pdf) (дата обращения: 01.09.2019).

<sup>7</sup> На сегодняшний день было проведено двенадцать СКСДА. Первым из этих совещаний было I СКСДА (Лондон, 1977 г.), а последним – XII СКСДА – III заседание КООС (Гаага, 2000 г.).

среды к Договору об Антарктике (далее Протокол), предполагающего создание КООС<sup>8</sup>. Это обстоятельство рядом авторов рассматривается в качестве одного из основных достижений Протокола<sup>9</sup>. Заседания данного Комитета начали проводиться лишь с 1998 г., когда Мадридский протокол 1991 г. вступил в силу, тем самым дополнив КСДА. Комитет стал его совещательным органом и провёл свое первое заседание в рамках КСДА-XXII в г. Тромсё (Норвегия).

**Институциональные механизмы.** Помимо КСДА и заседаний КООС, консультативные стороны для решения конкретных вопросов в прошлом создали и иные форматы взаимодействия друг с другом: Специальные КСДА (СКСДА) для решения конкретных вопросов (прием новых членов, разработка международных договоров в отношении Антарктики), Подготовительные совещания<sup>10</sup> для проработки повестки дня и организационных аспектов проведения «полноформатных» КСДА и Совещания экспертов (СЭ)<sup>11</sup> для обсуждения экспертами консультативных сторон отдельных пунктов повестки дня КСДА, представляющих для государств особый интерес [Лукин, Клоков, Помелов 2002: 37].

**СКСДА.** Данный тип совещаний проводится по решению КСДА, которое и устанавливает мандат каждого из них. Первое СКСДА состоялось в Лондоне в июле 1977 года с целью рассмотрения просьбы Польши о получении статуса консультативной стороны. Учитывая, что тогда впервые был применен пункт 2 статьи IX Договора об Антарктике<sup>12</sup>, консультативные стороны пришли к соглашению урегулировать процедуру получения государством такого статуса и признать Польшу консультативной стороной до проведения очередного совещания (КСДА-IX), которое также прошло в Лондоне спустя

несколько месяцев. С тех пор получение статуса консультативных сторон требовало проведения Специального консультативного совещания, как в случае с СКСДА-III (1981 г.), СКСДА-V (1983 г.), СКСДА-VI (1985 г.), СКСДА-VII (1987 г.), СКСДА-VIII (1988 г.), СКСДА-IX (1989 г.) и СКСДА-X (1990 г.). Данная практика изменилась после принятия Решения 2 (1997 г.) на КСДА-XXI (г. Крайстчёрч, Новая Зеландия, 1997 г.), в котором предусматривалась процедура получения статуса консультативной стороны, после чего СКСДА перестало быть обязательным мероприятием для данных целей.

Помимо совещаний, направленных на представление претендующим государствам статуса консультативной стороны, были также и другие СКСДА, предназначенные для разработки и обсуждения проектов конкретных инструментов Системы Договора об Антарктике. Как правило, их деятельность растягивалась на несколько сессий. Так, три сессии СКСДА-II (1978–1980 гг.) были посвящены обсуждению вопроса о разработке Конвенции о сохранении морских живых ресурсов Антарктики, двенадцать сессий СКСДА-IV (1982–1988 гг.) – несостоявшейся Конвенции по регулированию освоения минеральных ресурсов Антарктики и четыре сессии СКСДА-XI (1990–1991 гг.) – Протоколу по охране окружающей среды к Договору об Антарктике.

Существование упомянутых СКСДА способствовало тому, что долгое время сохранялась практика проведения КСДА раз в два года, поскольку большинство его участников справедливо полагало, что организация СКСДА поддерживала требуемую непрерывность встреч консультативных сторон [Лукин, Клоков, Помелов 2002: 40].

<sup>8</sup> КООС учрежден в соответствии со статьей 11 Протокола по охране окружающей среды к Договору об Антарктике, заключенного в 1991 г.

<sup>9</sup> Ferrada V.L. Antarctic Environment Protocol Challenges and Achievements: 20 Years. – *EJIL: Talk*. July 11, 2018. URL: <https://www.ejiltalk.org/antarctic-environment-protocol-challenges-and-achievements-20-years-in-force>. (accessed date: 01.09.2019).

<sup>10</sup> Проведение ПКСДА имело актуальность, когда КСДА проводились каждые два года, а целью ПКСДА была подготовка к ним.

<sup>11</sup> К настоящему моменту проведено десять СЭ. Первое прошло в 1963 году, а последнее – в 2010 году. Рассмотрены следующие вопросы: телекоммуникации, логистика, навигация, воздушная безопасность, мониторинг окружающей среды, туризм и изменения климата.

<sup>12</sup> П. 2 ст. IX Договора об Антарктике гласит: «Каждая Договаривающаяся Сторона, которая стала участником настоящего Договора путём присоединения в соответствии с положениями Статьи XIII, имеет право назначать представителей для участия в совещаниях, упомянутых в пункте 1 настоящей Статьи, в течение того времени, пока эта Договаривающаяся Сторона проявляет свою заинтересованность в Антарктике проведением там существенной научно-исследовательской деятельности, такой как создание научной станции или отправка научной экспедиции». Доступ: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/antarctic.pdf](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/antarctic.pdf) (дата обращения: 02.09.2019).

Среди СКСДА выделяется упоминавшееся СКСДА-ХІІ (г. Гаага, Нидерланды; 2000 г.), поскольку оно было организовано не для целей рассмотрения процедуры получения статуса консультативной стороны или обсуждения проекта нового документа в рамках СДА, а для утверждения итогов третьего заседания КООС. Данное решение было вынужденной мерой, связанной с тем, что Польша, чья очередь принимать совещание наступала в 2000 г., оказалась не в состоянии исполнить свои обязательства. В этой связи Нидерланды предложили принять у себя заседание КООС, но не КСДА. Поэтому последнее ограничилось лишь одобрением отчета КООС, поскольку эти два форума не могут быть проведены отдельно (КООС как консультативный орган отчитывается перед КСДА, которое утверждает его доклад и разработанные в структуре КООС меры, решения и резолюции).

**Подготовительные совещания.** Помимо СКСДА консультативные стороны для решения конкретных вопросов подготовки к КСДА и, в частности, выработки его повестки дня и определения списка приглашаемых экспертов и представителей международных организаций использовали в прошлом формат Подготовительных совещаний (ПС). ПС обычно организовывались за несколько месяцев до КСДА, и их роль имела актуальность, пока КСДА проводились каждые два года. Необходимость в них отпала, когда КСДА стали ежегодными.

**Совещания экспертов.** Дополнительно к указанным форматам встреч представителей консультативных сторон организовывались Совещания экспертов. К настоящему моменту проведено десять СЭ. Первое прошло в 1963 г., а последнее – в 2009 г. Целью таких мероприятий является углубленное изучение одного из аспектов деятельности в Антарктике, вызывающего общую озабоченность консультативных сторон. При этом возможно приглашение экспертов не только из государств консультативных сторон. В ходе заседаний СЭ были рассмотрены следующие вопросы: телекоммуникации, логистика, навигация, безопасность полетов, мониторинг окружающей среды, туризм и изменения климата. Последнее из таких совещаний было посвящено проблематике туризма в Антарктике (2009 год, г. Веллингтон, Новая Зеландия).

СЭ являются, по сути, техническим органом для разработки специализированных проектов (ad hoc) решений для КСДА и не уполномочены принимать их самостоятельно. Деятельность СЭ ограничивается подготовкой доклада, который может лечь в основу соответствующего решения КСДА.

**Правила процедуры.** Как уже отмечалось, в Правилах процедуры КСДА нет упоминания регулярных и специальных КСДА. В них лишь содержится отсылка к Статье IX Договора об Антарктике 1959 г., интерпретация которой позволяет прийти к выводу, что подобное «упущение» было сделано намеренно. Так, именно за консультативными сторонами закреплялось право организации подобных мероприятий, установления их периодичности и пр., поэтому любое КСДА, проводимое на основании решения консультативных сторон и выходящее за рамки рассмотренных выше тематических СКСДА, должно считаться «регулярным». С этой точки зрения, решение, принятое в отношении КСДА-ХLI, было абсолютно верно. В этой связи возникают вопросы к правильности решения о специальном характере упоминавшегося совещания 2000 г., проведенного в Нидерландах. Его организация в полной мере соответствовала положениям статьи IX Договора, и КСДА вполне справедливо могло также именоваться «регулярным», не создавая при этом ненужного прецедента.

Если же мы посмотрим на правила процедуры КООС, то обнаружим там, в отличие от Правил процедуры КСДА, положения о периодичности проведения сессий Комитета. В частности, в них указывается, что его заседания должны проводиться не менее одного раза в год, а также предусматривается возможность организации внеочередных встреч Комитета («совещаний в период между заседаниями»)<sup>13</sup>. Под внеочередными или «специальными» в данном случае понимаются встречи, которые проводятся в дополнение к ежегодному КООС и обычно посвящены отдельным аспектам его деятельности.

Таким образом, существующие правила процедуры КООС и КСДА не идентичны. Подобная разница в подходах к периодичности проведения КСДА и КООС не привлекала особого внимания участников этих форумов до момента подготовки к КСДА-ХLI в контексте отказа Эквадора от его проведения.

<sup>13</sup> Правило 9 Пересмотренных правил процедуры Комитета по охране окружающей среды, утверждены Решением 2 (2010). Доступ: [https://documents.ats.aq/ATCM34/fr/ATCM34\\_fr002\\_r.pdf](https://documents.ats.aq/ATCM34/fr/ATCM34_fr002_r.pdf) (дата обращения: 02.09.2019).

Следует также отметить, что специальные и подготовительные консультативные совещания, а также СЭ в отличие от КСДА и КООС не имеют отдельных правил процедуры, а также не упоминаются в Правилах процедуры КСДА.

Интересен пример единственной международной межправительственной организации, существующей в рамках СДА, – Комиссии по сохранению морских живых ресурсов Антарктики (АНТКОМ). Здесь сразу стоит оговориться, что, несмотря на отмечаемые некоторыми комментаторами «параллельные правовые обязательства» [Goldsworthy, Hemmings 2008: 126] государств перед КСДА и Комиссией АНТКОМ, все же «иерархическая» связь между ними существует с учетом ранее отмеченного факта функционирования КСДА в качестве главного «политического» органа Системы Договора. Непреложен, конечно, и тот факт, что именно АНТКОМу принадлежит лидерство по ряду «инновационных» тем, таких, например, как установление морских охраняемых районов не в пределах исключительной экономической зоны, как это предусмотрено в ст. 211 Конвенции ООН по морскому праву, а в открытом море [Вылегжанин, Пушкарева, 2019: 33].

Итак, Правила процедуры АНТКОМ, так же как и у КСДА, не имеют положений о разделении на регулярные и специальные совещания, но при этом в рамках АНТКОМ уже было проведено два «специальных» заседания.

Первое такое мероприятие состоялось в 1986 г. по инициативе Аргентины, и его главной задачей было рассмотрение вопроса членства Бразилии в Комиссии<sup>14</sup>. И если первая такая встреча была организована непосредственно перед началом основной сессии АНТКОМ, то вторая в 2013 г. проводилась отдельно и имела собственный мандат, утвержденный на АНТКОМ-XXXI<sup>15</sup>. Она была создана по инициативе Новой Зеландии для целей обсуждения вопроса учреждения морских охраняемых районов в Антарктике<sup>16</sup>. Как мы видим, в рамках АНТКОМ концепция «спе-

циальных» встреч не очень востребована и, соответственно, неразвита. В целом же она идет по пути организации КСДА.

Примечательно и то, что пара Научный комитет АНТКОМ — Комиссия АНТКОМ и КООС — КСДА повторяют ситуацию, когда у подчиненного органа (Научный комитет, КООС) в Правилах процедуры имеется положение о проведении ежегодных встреч, а также по необходимости дополнительных заседаний<sup>17</sup>, а у руководящего органа (АНТКОМ, КСДА) данные положения не прописаны. В этой связи можно говорить о едином подходе разработчиков к данному вопросу в рамках СДА. Очевидно, что они при написании правил процедуры в отношении как Комиссии, так и КСДА исходили из того, что соответствующие положения уже зафиксированы в базовых документах (для Комиссии — Конвенция о сохранении морских живых ресурсов Антарктики 1980 г., для КСДА — Договор об Антарктике 1959 г.) и данные органы, таким образом, не нуждаются в дополнительных указаниях по этому поводу. С данной точки зрения, важно понять, необходимы ли уточнения правил с тем, чтобы предусмотреть дополнительные правила в отношении «специальных» встреч таких органов, или стоит сохранить действующий гибкий, пусть и немного туманный, механизм, предоставляющего консультативным сторонам право принимать решение в каждом конкретном случае.

Межсессионное обсуждение консультативными сторонами данного вопроса пришло к выводу, что на данный момент не существует необходимости вносить какие-либо коррективы в Правила процедуры вышеупомянутых органов для устранения имеющихся расхождений. Такое решение было продиктовано и тем, что сейчас невозможно предусмотреть всех сценариев, которые могут привести к повторению подобной ситуации в будущем. Излишняя же зарегулированность данного вопроса негативно скажется на гибкости принятия скоординированных решений государствами в отношении организации

<sup>14</sup> Report of the First Special Meeting of the Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (Hobart, Australia, 8 September 1986). P. 3. URL: <https://www.ccamlr.org/en/system/files/e-cc-sm-i.pdf> (accessed date: 02.09.2019).

<sup>15</sup> Report of the Thirty First Meeting of the Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (Hobart, Australia, 23 October – 1 November 2012). P. 46. URL: <https://www.ccamlr.org/en/system/files/e-cc-xxxi.pdf> (accessed date: 02.09.2019).

<sup>16</sup> Report of the Second Special Meeting of the Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (Bremerhaven, Germany, 15–16 July 2013). P. 2. URL: [https://www.ccamlr.org/en/system/files/e-cc-sm-ii\\_1.pdf](https://www.ccamlr.org/en/system/files/e-cc-sm-ii_1.pdf) (accessed date: 02.09.2019).

<sup>17</sup> Правило 4 Правил процедуры Научного комитета Комиссии по сохранению морских живых ресурсов Антарктики. Доступ: [https://www.ccamlr.org/ru/system/files/r-pt4\\_2.pdf](https://www.ccamlr.org/ru/system/files/r-pt4_2.pdf) (дата обращения: 02.09.2019).

очередных КСДА. Однако эта тема по-прежнему остается открытой и актуальной. Дискуссии на XLII КСДА, прошедшем в июле 2019 г. в Праге, Чехия<sup>18</sup>, лишь констатировали приведенные выше итоги межсессионной работы.

\* \* \*

Вышеизложенное ярко свидетельствует о том, что формат КСДА и его вариации являлись и являются важным политическим инструментом, влияющим на развитие всей Системы Договора об Антарктике. Именно от того, как функционируют КСДА и другие органы СДА, зависит успешное существование и развитие всей Системы. При этом следует признать, что консультативным сторонам в целом с момента заключения Договора в 1959 г. удавалось использовать этот механизм максимально эффективно, подстраивая его под нужды решения конкретных задач, стоящих перед ними, в том числе для совершенствования СДА.

Вместе с тем складывается впечатление, что в последние годы предпринимаются попытки для искусственного понижения статуса Совещаний, чтобы выделить ныне подчиненный КСДА КООС в самостоятельный орган.

В этом контексте стоит вернуться к уже отмеченному факту – в отношении Совещания 2018 г. некоторыми делегациями продвигалась идея разнонаправленных статусов двух форумов: КСДА придать статус «специального», а КООС оставить «регулярным». При этом учитывалась лишь рассмотренная выше разница в правилах процедуры двух органов, но игнорировалось то, что они оба находились в равных условиях сокращения времени проведения, повестки дня, урезанного финансирования и пр. В целом подобные подходы видятся неприемлемыми и противоречащими духу сотрудничества, преобладающему в рамках КСДА и КООС. К тому же не стоит забывать, что именно КСДА в рамках СДА задумывалось как политический орган. Компетенция остальных предполагает прежде всего функциональный характер – рассмотрение технических, научных и природоохранных аспектов деятельности в регионе [Ferrada 2018: 98].

Подобные попытки предпринимаются и по другим направлениям. Одной из них можно назвать шаги по сокращению времени проведения ежегодных КСДА, тогда как время на организацию КООС остается без изменений. Учитывая то обстоятельство, что КСДА значительное время затрачивает на изучение и обсуждение доклада КООС, потенциал на работу по собственным вопросам таким образом значительно сокращается.

Более того, в выступлении Чрезвычайного и Полномочного Посла Российской Федерации в КНР А.И. Денисова на Встрече высокого уровня «Наша Антарктика: охрана и использование», состоявшейся в рамках КСДА-XL (Пекин, 2017 г.), отмечен интересный факт – «более 70% рабочих и информационных документов КСДА касаются исключительно природоохранных проблем и вопросов изменения климата»<sup>19</sup>. Подобные попытки размывания компетенции КСДА также контрпродуктивны и подрывают заложенную в Договоре 1959 г. и Протоколе к нему 1991 г. систему, доказавшую свою стабильность и эффективность. Проблема ухода от дублирования деятельности между органами СДА, в частности КСДА и КООС, и в более широком плане более четкого разграничения компетенций между ними поднималась российской делегацией в ходе последующих 41-го и 42-го КСДА [Тимохин 2019: 23].

Как уже отмечалось, попытка манипуляций с форматом совещаний была предпринята и в 2000 г. в Гааге. Данный пример СКСДА-XII активно обсуждался в 2018 г. применительно к упоминавшейся ситуации, однако консультативные стороны пришли к верному решению не делать подобную практику стандартной. При этом они руководствовались положениями ст. IX Договора об Антарктике, согласно которой КСДА может проводиться в том формате и с той периодичностью, о которых договорятся консультативные стороны. В этой связи опыт 2000 г. следует рассматривать как уникальный и избегать его повторения в будущем, как, впрочем, и того, чтобы давать повод государствам – членам СДА говорить об «усиливающихся противоречиях» [Lukin 2014: 218]<sup>20</sup> внутри Системы. В этой связи можно согласиться с тем выводом, что любые по-

<sup>18</sup> Чехия получила консультативный статус лишь в 2015 г. и принимает КСДА у себя впервые.

<sup>19</sup> Выступление Чрезвычайного и Полномочного Посла Российской Федерации в КНР А.И. Денисова на встрече высокого уровня «Наша Антарктика: охрана и использование». XL Консультативное совещание по Договору об Антарктике, Пекин, 23 мая 2017 года. – *Российские полярные исследования*. 2017. № 3. С. 40.

<sup>20</sup> В тексте «exacerbated contradictions».



пытки и призывы к пересмотру положений Договора 1959 г. и режима международного управления Антарктикой, установленного им, «таят в себе основу превращения Антарктики в арену конфликтов»<sup>21</sup>.

Отдельно хотелось бы отметить, что самим консультативным сторонам следует более дисциплинированно подходить к своим обязанностям по Договору 1959 г. и иным документам СДА, в том числе в части, касающейся организации и проведения КСДА. По сути, возникшие в этой

связи проблемные моменты были связаны с отказом государств (по, возможно, не зависящим от них причинам) своевременно принимать у себя КСДА согласно правилу очередности. По-видимому, вместо попыток внесения изменений в существующие правила процедуры различных органов СДА следует задуматься о создании некоего запасного механизма, который мог бы применяться в подобных ситуациях. К тому же некоторые базовые элементы такого решения уже были отработаны в 2018–2019 гг.

### Список литературы

1. Вылегжанин А.Н., Пушкарева Э.Ф. 2019. Международно-правовые вопросы установления морских охраняемых районов. – *Московский журнал международного права*. № 3. С. 22–46. DOI: 10.24833/0869-0049-2019-3-22-46
2. Лукин В.В. 2017. Российский взгляд на будущее развитие Системы Договора об Антарктике. – *Российские полярные исследования*. № 3. С.42–43.
3. Лукин В.В., Клоков В.Д., Помелов В.Н. 2002. *Система договора об Антарктике*. СПб.: Гидрометеиздат. 400 с.
4. Тимохин К.В. 2019. Текущая деятельность Комиссии по сохранению морских живых ресурсов Антарктики: 37-я сессия. – *Российские полярные исследования*. № 1. С. 22–24.
5. Barnes J. 2018. A Reminiscence on Antarctic Governance and Transparency: The NGO Role. – *Antarctic Affairs*. Vol. V. P. 7–34.
6. Ferrada V.L. 2018. Five factors that will decide the future of Antarctica. – *The Polar Journal*. Vol. 8. Issue 1. P. 84–109. DOI: 10.1080/2154896X.2018.1468623
7. Goldsworthy L., Hemmings A. 2008. The Antarctic Protected Area Approach. – *Shared Resources: Issues of Governance*. Ed. by Sh. Hart. Gland: IUCN. P. 105–128.
8. Lukin V.V. 2014. Russia's Current Antarctic Policy. – *The Polar Journal*. Vol. 4. Issue 1. P. 199–222. DOI: 10.1080/2154896X.2014.913926
9. Reinke M. 2018. The Antarctic Treaty Secretariat 15 Years After its Foundation. – *Antarctic Affairs*. Vol. V. P. 35–46.
10. Vigni P. 2000. The Interaction Between the Antarctic Treaty System and the Other Relevant Conventions Applicable to the Antarctic Area: A Practical Approach versus Theoretical Doctrine – *Max Planck University Yearbook of United Nations Law*. Vol. 4. Ed. by J.A. Frowein and R. Wolfrum. The Netherlands: Kluwer Law International. P. 481–542.

### References

1. Barnes J. A Reminiscence on Antarctic Governance and Transparency: The NGO Role. – *Antarctic Affairs*. 2018. Vol. V. P. 7–34.
2. Ferrada V.L. Five factors that will decide the future of Antarctica. – *The Polar Journal*. 2018. Vol. 8. Issue 1. P. 84–109. DOI: 10.1080/2154896X.2018.1468623
3. Goldsworthy L., Hemmings A. The Antarctic Protected Area Approach. – *Shared Resources: Issues of Governance*. Ed. by Sh. Hart. Gland: IUCN. 2008. P. 105–128.
4. Lukin V.V. Russia's Current Antarctic Policy. – *The Polar Journal*. 2014. Vol. 4. Issue 1. P. 199–222. DOI: 10.1080/2154896X.2014.913926
5. Lukin V.V. Rossiyskiy vzglyad na budushchee razvitiye Sistemy Dogovora ob Antarktike [Russian View of the Future Development of the Antarctic Treaty System]. – *Rossiyskie polyarnye issledovaniya*. 2017. No. 3. P. 42–43. (In Russ.)
6. Lukin V.V., Klokov V.D., Pomelov V.N. *Sistema dogovora ob Antarktike* [The Antarctic Treaty System]. Saint Petersburg: Gidrometeoizdat Publ. 2002. 400 p. (In Russ.)
7. Reinke M. The Antarctic Treaty Secretariat 15 Years After its Foundation. – *Antarctic Affairs*. 2018. Vol. V. P. 35–46.
8. Timokhin K.V. Tekushchaya deyatel'nost' Komissii po sokhraneniyu morskikh zhivyykh resursov Antarktiki: 37-ya sessiya [Current Activities of the Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources: 37th Session]. – *Rossiyskie polyarnye issledovaniya*. 2019 No. 1. P. 22–24. (In Russ.)
9. Vigni P. The Interaction Between the Antarctic Treaty System and the Other Relevant Conventions Applicable to the Antarctic Area: A Practical Approach versus Theoretical Doctrine – *Max Planck University Yearbook of United Nations Law*. Vol. 4. Ed. by J.A. Frowein and R. Wolfrum. The Netherlands: Kluwer Law International. 2000. P. 481–542.
10. Vylegzhanin A.N., Pushkareva E.F. Mezhdunarodno-pravovye voprosy ustanovleniya morskikh okhranyaemykh rayonov [Designation of Marine Protected Areas (issues of international law)]. – *Moscow Journal of International Law*. 2019. No. 3. P. 22–46. (In Russ.). DOI: 10.24833/0869-0049-2019-3-22-46

<sup>21</sup> Голицын В.В. Международно-правовой режим Антарктики. Автореферат дис. ... доктора юридических наук. Москва. 1990. С. 6.

**Информация об авторе**

**Константин Валентинович Тимохин,**

кандидат юридических наук, Первый секретарь Правового департамента, Министерство иностранных дел Российской Федерации

119200, Российская Федерация, Москва, Смоленская-Сенная пл., д. 32/34,

konstantinv@yandex.ru

ORCID ID: 0000-0002-8062-1514

**About the Author**

**Konstantin V. Timokhin,**

Cand. Sci. (Law), First secretary of the Legal department, Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation

32/34, Smolenskaya-Sennaya Square, Moscow, Russian Federation, 119200

konstantinv@yandex.ru

ORCID: 0000-0002-8062-1514