

ВОПРОСЫ ТЕРРИТОРИИ

О налогообложении в зоне действия договора о Шпицбергене

*Орешенков А.М.**

Выработка существующих месторождений газа и нефти в Европе ведет к поиску новых источников снабжения углеводородами. В Европе осталось не так уж много перспективных нефтегазоносных провинций. В их числе – пространства, подпадающие под действие договора о Шпицбергене, подписанного на Версальской мирной конференции в Париже в 1920 году. Сюда имеют право равного доступа юридические и физические лица стран – участниц этого соглашения.

Согласно статье 8 договора о Шпицбергене «Норвегия обязуется ввести в местностях, указанных в статье 1 (сухопутная территория архипелага. – Прим. автора), горный устав, который, в особенности с точки зрения налогов, пошлин или повинностей всякого рода, общих или особых условий труда, должен исключать всякого рода привилегии, монополии или льготы, как в пользу Государства, так и в пользу граждан одной из Высоких Договаривающихся Сторон, включая Норвегию...

Взимаемые налоги, пошлины и сборы должны быть употреблены исключительно на нужды указанных местностей и могут устанавливаться только в той мере, в которой это оправдывается их назначением.

Что касается, в частности, вывоза рудных богатств, норвежское правительство будет иметь право установить вывозную пошлину, однако

* Орешенков Александр Михайлович – к.ю.н. В 1997 г. защитил кандидатскую диссертацию по теме «Международно-правовой режим сухопутной территории Шпицбергена» на кафедре международного права Дипломатической академии МИД России.

эта пошлина не должна превышать одного процента с максимальной стоимости вывозимых рудных богатств в пределах 100000 тонн, а свыше этого количества пошлина будет идти в понижающемся соотношении. Стоимость будут определять в конце судоходного сезона, высчитывая среднюю цену ФОБ.

За три месяца до даты, предусмотренной для его вступления в силу, проект горного устава будет сообщен норвежским правительством прочим Договаривающимся Державам. Если в течение этого срока одна или несколько из указанных Держав предложат внести изменения в это положение до его применения, эти предложения будут сообщены норвежским правительством прочим Договаривающимся Державам для рассмотрения и разрешения со стороны Комиссии, состоящей из одного представителя каждой из указанных Держав. Эта комиссия будет созвана норвежским правительством и должна будет вынести решение в течение трехмесячного срока со дня её созыва. Её решения будут приняты большинством голосов»¹.

15 июля 1925 г. стортинг (парламент) Норвегии на основе ст. 8 договора принял закон «О налогообложении на Шпицбергене» (29 ноября 1996 г. введен в действие новый Закон о налогообложении на Шпицбергене) и 17 июля того же года – закон «Об обложении пошлиной угля, нефти, других минералов и горных пород, вывозимых со Шпицбергена». Ежегодно стортинг утверждает постановление о налогах на имущество и доходы на Шпицбергене. Эти нормативные акты устанавливают весьма невысокую планку налогообложения физических и юридических лиц, занимающихся хозяйственной деятельностью на архипелаге и в его территориальных водах и располагающих в этой связи земельными участками или горными отводами.

Кроме оговоренной в договоре пошлины на вывозимые полезные ископаемые следует упомянуть налог на владельца имущества, который колеблется в зависимости от стоимости имущества от 2% (эта ставка применяется, в частности, к земельным участкам) до 1,5%, налог на доходы – 10%, а также сбор с держателей горных отводов в размере 6000 норвежских крон, или чуть меньше 900 долларов США (в 1920-е годы, когда Норвегия согласовывала горный устав с другими странами, подписавшими договор о Шпицбергене, этот сбор составлял 500 крон).

¹ «Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами», «Издание НКВД». М., 1938. С. 56-57.

Помимо рассмотренных условий договора, норвежское государство обязалось предоставить всем гражданам и подданным стран – участников договора о Шпицбергене возможность приобретать право собственности на земельные участки (ст. 7 и приложение к договору) для занятия любым видом хозяйственной деятельности (ст. 3 договора). В этой связи договор предусматривает, что за любым лицом, занявшим земельный участок, по выполнению установленной договором процедуры признается право собственности на него, включая права на горный промысел (ст. 2 и 7).

Норвегия сумела обойти последнее обязательство, используя другое договорное обязательство – разработать предусмотренное в ст. 8 договора дополнительное международное «джентльменское» соглашение – горный устав для Шпицбергена. Норвежцы разработали это соглашение не на принципах договора, а на принципах внутреннего законодательства – по горному уставу частные лица и компании приобретают не право собственности на земельные участки, а право срочного пользования горными отводами.

Реализация принципов горного устава означала лишение лиц, занявших земельные участки до подписания договора, части приобретенных прав, а именно прав на горный промысел. Норвежцы разрешили созданную ими же коллизию между принципами договора и горного устава в своих интересах. Выданные ими документы об исключительном праве собственности на занятые земельные участки не предусматривают признания ни приобретенных прав (нарушение ст. 6 договора), ни исключительного права собственности на них (нарушение п. 9 § 1 и п. 11 § 2 приложения к договору). При чисто внешнем следовании договору горный устав выхолащивает содержание его ключевой седьмой статьи.

При представлении проекта горного устава странам – участникам договора Норвегия не заявила о подмене принципов Парижского договора принципами законодательства материковой части страны. Кроме того, норвежское правительство провело разработку горного устава как международного соглашения, а ввело в действие как акт местного законодательства. Применение такого устава сделало фактически недействительным договор 1920 г.

Используя не обладающие необходимой юридической чистотой положения горного устава, Норвегия пытается приобрести права, не предусмотренные для нее договором о Шпицбергене. В частности, она

как юридическое лицо в нарушение ряда статей договора выдвигает претензии на право собственности на большую часть сухопутной территории (93,2%)² и геологический шельф в пределах территориальных вод архипелага. В этом качестве Норвегия требует участия до 10% в деятельности компаний и частных лиц, занимающихся горным промыслом, то есть фактически увеличивает уровень налогообложения на них на 25%. Такой подход лежит в основе действий норвежских органов исполнительной власти. Реализация такого подхода позволяет использовать получаемые суммы не на нужды Шпицбергена, а в доход норвежского государства как юридического лица.

Отсутствие реакции других стран – участниц договора на подобные действия Норвегии можно объяснить их невысокой заинтересованностью в хозяйственной деятельности на архипелаге, где поиск месторождений полезных ископаемых затруднен не только сложными природно-климатическими условиями, но и законодательной деятельностью норвежского государства. К 2001 г. природоохранные зоны установлены на 56% сухопутной и 72% водной территории архипелага³, а кроме того, закон об охране окружающей среды на Шпицбергене, утвержденный парламентом Норвегии в 2001 г., в нарушение ст. 7 договора предусматривает возможность лишения собственников земельных участков права пользования принадлежащими им участками⁴.

Неадекватная реакция стран – участниц договора объясняется также отсутствием единого подхода к доктринальным основам договора о Шпицбергене. Сам договор разработан на основе проекта Конвенции о Шпицбергене 1910-1914 гг., по которому архипелаг должен был приобрести статус «территории общего пользования, изъятой из сферы распространения государственного суверенитета»⁵. Использование такой основы – одна из главных причин того, что провозглашенный в ст. 1 договора «полный и абсолютный суверенитет» Норвегии над Шпицбергом ограничен положениями Парижского договора 1920 г. Кроме того, договор предусматривает создание на архипелаге уникального международно-правового режима, в рамках которого нормы меж-

² “Report No. 40 to the Norwegian Storting (1985-1986) concerning Svalbard”, Royal Ministry of Justice, P. 13-14.

³ “Ot. prp. nr. 38, (2000-2001)”. “Om lov om miljøvern på Svalbard (Svalbardmiljøvernlov)”, Oslo, Det Kongelige Miljøverndepartement. S. 39.

⁴ “Ot. prp. nr. 38...” § 11, 13. S. 169.

⁵ Р.В. Деканозов «Международно-правовое положение Шпицбергена», Дис... канд. юрид. наук. Свердловск, 1966. С. 139.

дународного права реализуются без трансформации в местное законодательство.

Согласно ст. 3 договора о Шпицбергене частные лица и компании стран – участниц Парижского договора имеют право заниматься горными и морскими операциями на сухопутной территории, в водах, фьордах и территориальных водах архипелага в соответствии с нормами местного законодательства. (То есть авторы договора о Шпицбергене заложили в это соглашение положения, согласно которым пространственная сфера действия этого соглашения не ограничивается сухопутной и водной территорией архипелага. – Прим. автора). Горный устав по своей юридической природе является международным соглашением и согласно ст. 8 договора действует только на суше. А это означает, что норвежское государство не имеет права в одностороннем порядке изменить пространственную сферу его действия.

Несмотря на это, Норвегия распространила действие горного устава на территориальные воды архипелага. Распространение пространственной сферы действия горного устава на геологический шельф в пределах территориальных вод Шпицбергена имело целью завуалировать предусмотренное в ст. 3 договора обязательство Норвегии разработать местное законодательство в соответствии с принципами договора для прилегающих к архипелагу водных пространств, указанных в той же статье договора.

Норвежцы обошли это договорное обязательство за счет распространения действия горного устава на территориальные воды Шпицбергена и включения в свое законодательство положения о том, что норвежское законодательство о континентальном шельфе не применяется во внутренних водах и территориальном море Шпицбергена⁶.

В основе их позиции лежат, во-первых, положения о «полном и абсолютном суверенитете» Норвегии (ст. 1 договора о Шпицбергене) над сухопутной территорией архипелага, а во-вторых, юридическая конструкция, использующая отсутствие в договоре о Шпицбергене упоминаний о его шельфе (в 1920 г. правового понятия «континентальный шельф» просто не существовало).

С учетом этого, по их мнению, на норвежском континентальном шельфе, простирающемся от материковой Норвегии на юге до потенциальных северной и восточной границ «шельфа» Шпицбергена, дол-

⁶ «Закон о нефтяной деятельности» от 29 ноября 1996 г., § 1-4, http://www.npd.no/regelverk/r2002/Petroleumsloven_n.htm

жны применяться положения Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. в толковании, применяемом к такому континентальному шельфу, который в качестве своей первоначальной основы имеет сухопутную территорию, над которой государство располагает полным и абсолютным суверенитетом.

Вопросы режима шельфа Шпицбергена в Советском Союзе и в России оставались и остаются практически неисследованными. Ключом к определению режима Шпицбергена и его шельфа является вопрос о юридической природе горного устава. Выяснению этого вопроса препятствует то, что официальный перевод договора о Шпицбергене на русский язык выполнен с ошибками в ключевых положениях этого соглашения, а перевод горного устава на русский язык вообще не публиковался ни в официальной, ни в научной литературе. В свою очередь это не позволяет российским юристам вести квалифицированную дискуссию по проблематике архипелага и режима прилегающих к нему морских пространств.

Говорить же об установлении режима Парижского договора на прилегающих к Шпицбергену морских пространствах и границ его континентального шельфа можно только после выяснения вопроса о юридической природе горного устава. В свою очередь решение этого вопроса позволит говорить о возможности установления на геологическом и континентальном шельфе Шпицбергена налогового законодательства в соответствии с Парижским договором 1920 г.