

Голоса молодых

ОСОБЕННОСТИ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕЖИМА ШПИЦБЕРГЕНА

А.М. Орешенков

Далеко за Полярным кругом, там, где заканчивает свой путь Гольфстрим, расположен Шпицберген. Этот северный архипелаг был открыт в 1596 году голландским мореплавателем Виллемом Баренцем во время экспедиции, предпринятой с целью обнаружения морского пути из Европы в Китай. В течение последующих столетий Шпицберген оставался никому не принадлежащей землей, несмотря на предпринятые Великобританией и Датско-Норвежским королевством попытки добиться признания своего суверенитета над этими островами.

В 1871–1872 годах Шпицбергену в результате обмена нотами между рядом европейских государств был придан статус "ничейной земли". С этого времени архипелаг превратился в юридический феномен, каковым он, по сути дела, и является по настоящий день. В 1910, 1912 и 1914 годах в г. Христиания (Осло) состоялись международные конференции, на которых обсуждался вопрос об установлении на Шпицбергене condominiuma трех стран – Норвегии, России и Швеции. Начавшаяся первая мировая война воспрепятствовала урегулированию вопроса о статусе архипелага.

Существующий в настоящее время режим Шпицбергена был определен на основании многостороннего международного договора, подписанного на Парижской мирной конференции в 1920 году. Парижский договор установил суверенитет Норвегии над архипелагом.

Режим архипелага имеет ряд недостаточно изученных особенностей. К их числу относятся, в частности, вопрос соотношения норм международного права и внутригосударственного права Норвегии. Ответ на этот вопрос позволяет решить проблему, имеющую прикладной характер и вот уже 30 лет стоящую перед учеными и практическими работниками. Суть проблемы заключается в том, имеет ли норвежское государство в соответствии с положениями договора о Шпицбергене право распоряжаться землями архипелага. Выяснению этого вопроса и посвящается данная статья.

В договоре о Шпицбергене речь идет главным образом об островах, островках и скалах, расположенных в пределах 10° и 35° в.д. по Гринвичу и 74° и 81° с.ш. Задолго до подписания договора частные лица и компании заняли здесь целый ряд земельных участков в соответствии с нормами международно-правового обычая, установившегося на архипелаге. Юридические и физические лица приобретали права на земельные участки прежде всего с целью ведения горнорудного промысла, а также для охраны окружающей среды, строительства жиротопен, организации туризма, охоты и т.д.

Юридические и физические лица, занявшие земельные участки с целью ведения какого-либо одного промысла, могли заниматься любым другим видом хозяйственно-экономической деятельности на поверхности и в недрах своих участков. Так, например, приобретение земельного участка с целью добычи угля влекло за собой строительство причала и сбыт добываемого угля.

Положениями Парижского договора признавались права юридических и физических лиц на земельные участки, приобретенные до его подписания. Но в договоре эти права не конкретизировались. Спорный и неурегулированный вопрос о приобретенных правах объяснялся тем, что до вступления договора в силу на архипелаге отсутствовали условия, необходимые для документального оформления прав на земельные участки. Это, в свою очередь, следовало из того, что статус Шпицбергена определялся как "ничейная земля".

В соответствии с этим статусом ни одно государство не имело права провозглашать суверенитет над Шпицбергом на основании эффективной оккупации части земель архипелага своими гражданами или подданными. Это, в свою очередь, обусловило отсутствие на архипелаге какого-либо законодательства и органов власти, которые могли бы выступить гарантами приобретенных прав и документально оформить их. В силу этих причин вопрос о том, что представляли собой приобретенные права, был спорным и требовал политико-правового решения в случае установления в какой-либо форме суверенитета над архипелагом.

В статье 6 договора о Шпицбергене говорится: "При условии соблюдения постановлений настоящей статьи права, приобретенные гражданами — подданными высоких договаривающихся сторон, будут признаны действительными.

Претензии, касающиеся прав, возникающих в результате вступления во владение земельными участками или занятия их до подписания настоящего договора, будут урегулированы согласно постановлениям приложения к настоящему договору, которое будет иметь те же силу и действие, что и настоящий договор".

Приобретенные частными лицами и компаниями права, о которых говорится в статье 6 договора, можно подразделить на две составные части. Во-первых, это права на земельные участки и их недра и, во-вторых, право заниматься любым видом хозяйственно-экономической деятельности на своих земельных участках. На практике эти права были неотделимы друг от друга. До подписания договора они приобретались в соответствии с нормами международного обычного права. Основой всего комплекса приобретенных прав являлось присвоение земельных участков. Занятие земельных участков в соответствии с нормами международного обычного права давало право выдвигать претензии на обращение их в собственность.

Как указывалось в приложении к договору, правительства тех стран, чьи граждане или подданные располагали правами на земельные участки на Шпицбергене, в трехмесячный срок после вступления договора в силу должны были представить международному чиновнику (комиссару) сообщения о претензиях своих граждан или подданных. Комиссар или, в случае выраженного должным образом несогласия юридических и физических лиц с его решениями, международный третейский суд должны были рассмотреть эти претензии, признать их обоснованными или отклонить как необоснованные, а также урегулировать взаимные претензии юридических и физических лиц друг к другу. В завершение установленной в приложении к договору процедуры норвежское государство должно было выдать документы об исключительном праве собственности на земельные участки тем частным лицам и компаниям, претензии которых признавались обоснованными.

Тем самым по договору 1920 года политико-правовое решение вопроса о приобретенных правах заключалось прежде всего в установлении права собственности на земельные участки тех юридических и физических лиц, которые занимали эти участки до подписания договора. Кроме того, следует отметить, что приобретенные до подписания договора права включали возможность осуществления любой хозяйственно-экономической деятельности на занятых земельных участках, поэтому право собственности на участки давало юридическим и физическим лицам возможность в их пределах заниматься "всякими морскими, промышленными, горными и торговыми операциями" (ст. 3 договора), а также любым другим видом хозяйственно-экономической деятельности при условии соблюдения местных законов и постановлений.

Указанную в приложении к договору процедуру нельзя рассматривать как тяжбу между гражданами – подданными стран – участниц договора и норвежским государством, поскольку в соответствии с постановлениями приложения к договору в процессе признания

прав на земельные участки Норвегия фактически не участвует. Решение о признании прав на земельные участки является прерогативой международного чиновника (комиссара) или международного третейского суда. Причем они признавали только обоснованность претензий на земельные участки, но не право собственности на них частных лиц и компаний.

Соответствующее решение служило основанием для выдачи частным лицам и компаниям документов об исключительном праве собственности на земельные участки. Выдавало эти документы норвежское государство. Выдача надлежащих документов, по сути дела, являлась признанием права собственности частных лиц и компаний на земельные участки со стороны норвежского государства. Но это было признание без права выбора, в силу обязательств по договору.

В приложении к договору регламентируются условия деятельности и оплаты труда комиссара, но нет указаний на то, какими нормами должен руководствоваться комиссар, признавая права на земельные участки. Об этом говорится в третьем абзаце статьи 2 договора, где определен круг правовых норм, используемых как основание для решения этого вопроса. В части, касающейся прав лиц, занимающих земельные участки, таким основанием являются положения статей 6 и 7 договора. Что касается международного третейского суда, то он помимо статей 6 и 7 должен руководствоваться применимыми для данного случая нормами международного права, общими принципами законности и справедливости, а также обстоятельствами, связанными с занятием земельных участков и их хозяйственным использованием (п. 9 § 2 приложения к договору).

По договору о Шпицбергене признание представляло собой заключительный этап и неотъемлемую часть всего процесса приобретения права собственности на земельные участки. При этом весь процесс включал занятие земельных участков, признание прав на них, выдачу надлежащих документов об исключительном праве собственности на участки и установление права собственности на земельные участки в соответствии с условиями договора.

Частные лица и компании приобретали право собственности на земельные участки, соблюдая нормы приложения к договору. Признание прав на земельные участки представляло собой акт применения норм международного права международным чиновником или международным третейским судом. Без него юридические и физические лица по условиям договора не могли приобрести право собственности на земельные участки (§ 3 приложения к договору). Выдача норвежским правительством надлежащих документов об исключительном праве собственности на земельные участки пред-

ставляла собой, с одной стороны, политико-правовое решение вопроса о приобретенных правах, а с другой – исполнение норм международного права по документальному оформлению права собственности частных лиц и компаний на земельные участки.

Признание международным чиновником или международным третейским судом на основании и в соответствии с положениями международного договора прав, приобретенных согласно международному обычаю после установления суверенитета Норвегии над Шпицбергенем, представляет собой акт применения норм международного права без трансформации во внутреннее законодательство Норвегии. Деятельность международных органов, применяющих нормы международного права для регулирования внутригосударственных отношений при суверенитете Норвегии над Шпицбергенем, несомненно, представляет собой одну из важнейших особенностей статуса архипелага.

В связи с вышеизложенным представляет интерес вопрос соотношения приложения к договору и всех десяти статей договора, особенно приложения и статьи 7. Приложение, как и сам договор, вступило в силу 14 августа 1925 г. и является приложением ко всему договору, а не только к тем статьям, в которых содержатся на него ссылки. Его положения равным образом относятся ко всем статьям договора и являются их составной частью в том объеме, в котором возможно их применение в рамках этих статей. Поскольку применение норм международного права без трансформации во внутреннее законодательство в рамках режима, который Норвегия должна установить на Шпицбергене, является одним из условий договора, то это положение применимо также ко всем статьям договора, включая статью 7.

В статье 7 договора говорится: "Норвегия обязуется в местностях, указанных в статье 1, предоставить всем гражданам – подданным высоких договаривающихся сторон в отношении способов приобретения, пользования и осуществления права собственности, включая права на горнорудный промысел, режим, основанный на полном равенстве и согласный с постановлениями настоящего договора.

Принудительное отчуждение может иметь место лишь в целях общественной пользы и за уплату справедливого возмещения".

Поскольку по договору признание прав на земельные участки и выдача надлежащих документов о праве собственности на них являются составной частью процедуры приобретения права собственности на земельные участки, то можно сделать вывод о том, что частные лица и компании стран – участниц договора, комиссар и третейский суд, а также норвежское государство, выполняя постановления приложения к договору, осуществляли свои права и обя-

занности в рамках не только статьи 6, но и статьи 7. Соблюдая положения договора, определяющие порядок признания приобретенных прав, юридические и физические лица тем самым приобретали право собственности на земельные участки на условиях статьи 7 договора.

Составной частью приобретаемого права собственности на земельные участки было право на горнорудный промысел. В свою очередь, право на горнорудный промысел можно подразделить на право заниматься горнорудным промыслом и право на полезные ископаемые, расположенные в пределах земельных участков. Формулировка первого абзаца статьи 7 позволяет сделать вывод также о том, что право на горнорудный промысел как составная часть права собственности на земельные участки приобретается в соответствии с нормами международного права, осуществляемыми без трансформации во внутреннее законодательство.

Частные лица и компании, занимавшие земельные участки до подписания договора, составляют лишь часть юридических и физических лиц, указанных в статье 7. На основании положений договора, определившего условия приобретения права собственности на земельные участки для одной группы юридических и физических лиц, Норвегия обязана предоставить всем остальным юридическим и физическим лицам стран – участниц договора аналогичные условия приобретения права собственности на новые земельные участки в рамках режима, определенного статьей 7 договора. Все остальные юридические и физические лица должны были получить возможность приобретать такие же права на таких же условиях в соответствии с производным от договора международно-правовым документом. Статья 8 обязывала Норвегию разработать такой документ – Горный устав для Шпицбергена. Выбор именно этого акта объясняется тем, что горнорудный промысел занимал центральное место в хозяйственном освоении архипелага.

Поскольку принципы, указанные в статье 7, в первую очередь должны осуществляться в рамках Горного устава для Шпицбергена, представляется маловероятным, что этот документ должен регулировать вопросы приобретения права собственности на земельные участки в соответствии с нормами международного права, в то время как вопросы пользования этим правом и его осуществление будут определяться нормами внутреннего законодательства. Последовательное осуществление принципов, зафиксированных в статье 7, означало, что не только приобретение права собственности на земельные участки, но и пользование этим правом и его осуществление, включая права на горнорудный промысел, должны регулироваться нормами международного права, реализуемыми без трансформации во внутреннее законодательство Норвегии.

Если в приложении к договору определены условия приобретения права собственности на земельные участки только для лиц, занимавших земельные участки до подписания договора, то Горный устав должен был установить нормы приобретения права собственности на земельные участки на оставшейся незанятой большей части земель архипелага. Кроме того, в Горном уставе должны были содержаться нормы пользования правом собственности на земельные участки и нормы, касающиеся его осуществления, а также порядок выдачи документов об исключительном праве собственности на земельные участки на всей территории архипелага Шпицберген для всех граждан и подданных стран – участниц договора.

Важным моментом, связанным с Горным уставом, является вопрос о его правовой природе: представляет он собой международно-правовой документ или акт внутреннего законодательства. С принципиальной точки зрения этот вопрос был рассмотрен выше. Имеется также ряд аргументов формального порядка, подтверждающих то, что Горный устав является актом международного права.

Самой важной особенностью правового режима Шпицбергена по договору является то, что в него предусматривалось "встроить" правовой механизм, регулирующий вопросы приобретения, пользования и осуществления права собственности на земельные участки в соответствии с нормами международного права, осуществляемыми без трансформации во внутреннее норвежское законодательство. Этот механизм не позволил Норвегии установить такой режим территории Шпицбергена, который она, как суверенное государство, располагающее "полным и абсолютным суверенитетом над архипелагом" (ст. 1 договора), могла бы установить в соответствии с общепринятыми нормами права. Определенные постановления договора ограничивали суверенитет норвежского государства над Шпицбергом в части, касающейся права распоряжаться участками сухопутной территории архипелага.

Соответствующие положения договора предусматривали, что любое физическое или юридическое лицо, включая норвежское государство, если оно выступало в этом качестве, должно было приобретать право собственности на земельные участки для занятия хозяйственно-экономической деятельностью в соответствии с нормами международного права. Это условие в сочетании с принципами равного подхода и запрета на установление монополии, привилегий и льгот не предоставляло норвежскому государству как юридическому лицу права собственности на оставшуюся незанятой большую часть земель архипелага Шпицберген в соответствии с нормами международного права и не создавало базу для приобретения им тех же прав в соответствии с нормами внутреннего законодательства. Основой для реализации суверенных прав Норвегии на архипелаге должен был стать Горный устав для Шпицбергена.