

УДК 34.341

Правовые аспекты развития Северного морского пути и Северо-Западного прохода как новой Арктической морской транспортной системы

© **Жилина** Ирина Святославовна, выпускница Мурманского государственного технического университета по специальности «международные отношения», студентка Университета города Акурейри (Исландия), магистерская программа «Полярное право». E-mail: stonewood@list.ru.

Статья посвящена вопросам правового режима международного судоходства по водам Северного морского пути и Северо-Западного прохода и суверенитета государства в территориальных водах. Особое внимание автор уделяет внешнеполитическим аспектам развития Арктической транспортной магистрали и ее экономическому потенциалу.

Ключевые слова: Северный морской путь, Северо-Западный проход, Россия, Канада, Арктика, судоходство.



The legal aspects of the development of the Northern sea route and North-Western passage, like a new Arctic marine transportation system

© **Zhilina** Irina Svyatoslavovna, a graduate of the Murmansk State Technical University, specializing in 'international relations', a student of the University of Akureyri (Iceland), Master's program 'Polar Law'. E-mail: stonewood@list.ru.

Abstract

The article is devoted to the legal regime for the international navigation on the waters of the Northern sea route and North-Western passage and sovereignty in the territorial waters. Particular attention is given to the foreign policy aspects of the development of the transport route of the Arctic and its economic potential.

Keywords: the Northern sea route, the North-Western passage, Russia, Canada, Arctic, navigation.

Наблюдения национального центра США за состоянием снежного и ледяного покрова Северного Ледовитого океана проводятся с 1979 года. В 2007 году была впервые зарегистрирована ледовая обстановка, позволяющая полностью открыть две морские магистрали – Северный морской путь (далее – СМП) и Северо-Западный проход (далее – СЗП) для летней навигации. 2007 год стал рекордным по сокращению площади полярной шапки в Северном Ледовитом океане, с этого же момента перестает образовываться паковый многолетний лед. Снова, уже в августе 2011 года, ледовое покрытие в северном полушарии было близко к рекордному минимуму за всю историю наблюдений.

Такие серьезные и стремительные климатические изменения не могут оставить мировое сообщество безучастным. Более того, подобная ситуация подталкивает Канаду и Россию

как арктических держав к решительным действиям по развитию альтернативной мировой транспортной магистрали через СМП и СЗП вдоль российского и канадского побережий соответственно.

С одной стороны, СМП и СЗП через Серверный Ледовитый океан открывают новые возможности для мировой торговли, 90 % которой приходится на морской транспорт¹, с другой стороны, навигация в арктических водах подвержена большим рискам.

Альтернативный маршрут по сравнению с традиционной схемой транспортировки товаров из Европы в Азию и из Северной Америки в Европу сократит расстояние примерно на 40 %². Соответственно, уменьшится количество затраченного топлива, а с ним и объемы эмиссий CO₂. С дальнейшим развитием атомного ледокольного флота технология строительства станет более безопасной и менее затратной. Наконец, СМП и СЗП безопасней с точки зрения пиратства и политической нестабильности на Ближнем Востоке, северном и восточном африканских побережьях. Таким образом, навигация по СМП и СЗП станет более экономически выгодной по сравнению с перегруженными Суэцким и Панамским каналами.

В интенсивном коммерческом судоходстве одинаково заинтересованы как прибрежные арктические государства, так и те страны, у которых нет прямого выхода в Северный Ледовитый океан. В первую очередь, это страны Азиатско-Тихоокеанского региона, такие как Китай, Япония, Южная Корея и Индия.

Однако вопрос заключается в том, кто будет управлять и контролировать ресурсы, заложенные в СМП и СЗП, и кто будет ответственен за риски, которым подвержено морское арктическое судоходство? Другими словами, какой правовой режим применим к СЗП и СМП? Какой сценарий развития получит регулирование навигации в Северном Ледовитом океане? Кто примет участие в развитии коммерческой навигации по трассам СМП и СЗП?

Северо-Западный проход

СЗП простирается вдоль арктического побережья Северной Америки от пролива Дэвиса через море Баффина с востока и до Берингова залива на западе³. Это система, состоящая из семи проливов, из которых только пять пригодны для навигации крупнотоннажных судов.

Еще в 1969 году нефтеналивной танкер США SS Manhattan стал первым коммерческим судном, прошедшим из Филадельфии (восточное побережье) через СЗП в Аляску и обратно. Однако при этом Штаты не запрашивали разрешения у канадских властей на проход судна через СЗП. Аналогичный инцидент произошел в 1985 году. Ледокол береговой охраны США USCGC Polar Sea проследовал из Гренландии в Аляску через СЗП без какого-либо уведомления.

Эти два инцидента вызвали серьезные дебаты в государственном аппарате Канады касательно национального суверенитета над водами Арктического архипелага. Впервые официальная позиция Канады о правовом режиме СЗП была высказана в 1975 году секретарем по вопросам внешней политики⁴ Аланом Мак-Эженом. В своем выступлении он заявил,

¹ Sharma D. C. Ports in a Storm. Environmental Health Perspective. 2006. No 4. P. 222.

² International Northern Sea Route Programme (INSROP). URL: <http://www.fni.no/insrop/>.

³ Pharand D. Canada's Arctic waters in international law. Cambridge. 1988. P. 187.

⁴ Должность министра иностранных дел введена в 1993 году.

что воды, прилежащие к Арктическому архипелагу, являются внутренними водами Канады, и режим транзитного прохода через СМП не может быть применен⁵. Далее, путем внедрения нормативных актов в национальное законодательство правительство стало формировать более строгий режим навигации в водах Канадского Арктического архипелага, а соответственно, и создавать юридическую базу для подкрепления национального суверенитета.

Ледовая проводка американского танкера SS Manhattan стала предпосылкой *Акта по предотвращению загрязнения арктических вод*, изданного в 1970 году. Он впервые дает определение понятию «арктические воды» Канады, а также описывает географический район применения постановления о запрете размещения отходов любого происхождения в данном районе⁶. В 1972 издается *Указ о зонах контроля безопасности судоходства*, согласно которому устанавливается 16 специальных зон с соответствующими требованиями к суднам, их классу и характеристикам⁷. В это же время выходят *Положения по предотвращению загрязнения от арктического судоходства*, согласно которым вводится комплекс мер контроля, которые устанавливают запрет на сброс топлива или нефтяных субстанций⁸. В 1977 году внедряется система добровольного уведомления о местоположении судов (НОРДРЕГ). С 2010 года она становится обязательной, в частности, при навигации по СЗП.

Стоит отметить, что в это же время Канада активно участвует в переговорах относительно Конвенции ООН по международному морскому праву, которая будет принята в 1982 году. Именно Канада инициировала и продвигала внесения в Конвенцию 1982 года специального режима в районах, покрытых льдом, что успешно было занесено в статью 234⁹.

Прибрежные государства имеют право принимать и обеспечивать соблюдение недискриминационных законов и правил по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды с судов в покрытых льдами районах в пределах исключительной экономической зоны, где особо суровые климатические условия и наличие льдов, покрывающих такие районы в течение большей части года, создают препятствия либо повышенную опасность для судоходства, а загрязнение морской среды могло бы нанести тяжёлый вред экологическому равновесию или необратимо нарушить его. В таких законах и правилах должным образом принимаются во внимание судоходство и защита и сохранение морской среды на основе имеющихся наиболее достоверных научных данных¹⁰.

После инцидента с ледоколом USCGC Polar Sea Канада дополнительно принимает в 1985 году *Положения по предотвращению загрязнения арктических вод*¹¹, а также устанавливает *прямые исходные линии* вокруг Канадского Арктического архипелага.

В 1996 году вводится в действие *Акт об океанах*¹², в рамках которого Канада расширяет свою юрисдикцию над морскими районами. В соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 года, территориальное море расширяется до 12 миль, прилежащая зона –

⁵ Pharand D. Canada's Arctic waters in international law. Cambridge. 1988. P. 216.

⁶ Arctic Waters Pollution Prevention Act, 18–19 Eliz. 2. P. 47 (Can. 1970).

⁷ Shipping Safety Control Zones Order, C. R. C. P. 356 (Can.).

⁸ Arctic Shipping Pollution Prevention Regulations, C. R. C. P. 353 (Can.).

⁹ Byers M., Lalonde S. Who Controls the Northwest Passage? P. 1182.

¹⁰ Конвенция ООН по морскому праву. 10 декабря 1982 года. Ст. 234.

¹¹ Arctic Waters Pollution Prevention Regulations. C. R. C. P. 354.

¹² Oceans Act, S. C. 1996. P. 31.

до 24 миль, ИЭЗ – до 200 миль, включая 200-мильную зону континентального шельфа, причем начиная от *прямых исходных линий*, установленных вокруг Арктического архипелага.

В 2003 году Канада ратифицирует Конвенцию ООН по морскому праву 1982 года. Однако Канада зарезервировала за собой право не считать решения в отношении споров, связанных с толкованием или применением статей 15, 74 и 83 обязательными. А именно эти статьи включают положения о делимитации морских границ, ИЭЗ, исторических заливов или правооснованиях¹³.

Все упомянутые выше нормативные документы закрепляют статус прилегающих вод Арктического архипелага как внутренних на уровне национального законодательства. Однако Соединенные Штаты, Европейский Союз, в частности Дания, не признают эти документы. Особую критику у этих государств вызывает установление *прямых базовых линий*¹⁴, а не *нормальных исходных линий*¹⁵ от точки наибольшего отлива вдоль берега, от которых измеряется ширина территориального моря. Соответственно, зона контроля значительно расширяется. По мнению США, не соблюдается условия статей 7.1¹⁶ и 7.3¹⁷ Конвенции 1982 года. Также Соединенные Штаты не признают суверенитет Канады над СЗП, считая его международным проливом. Тем не менее, еще в 1988 году Канада и США подписали двусторонне соглашение о сотрудничестве в Арктике, однако правового статуса за водами СЗП оно не закрепляет.

Ничто в настоящем соглашении о сотрудничестве между соседями по Арктике и друзьями, никакие действия в его рамках *не влияют* ни на позиции Правительств США и Канады по морскому праву в этой или других морских районах, ни на их позиции в отношении третьих сторон соответственно¹⁸.

После российской экспедиции «Арктика 2007» ко дну Северного Ледовитого океана Канада активно начинает разрабатывать и внедрять национальную северную стратегию развития своих арктических регионов, а также укрепления своего суверенитета. Иначе говоря, Канада разворачивает свое присутствие в Арктике в различных отраслях по принципу «use it or lose it» («используй или потеряешь»), который премьер-министр Канады Стивен Харпер назвал главным в вопросах суверенитета в Арктике¹⁹.

Северный морской путь

СМП расположен во внутренних морских водах, территориальном море (территориальных водах) или экономической зоне СССР (России), прилегающих к северному побережью

¹³ Pharand D. The Arctic Waters and the Northwest passage: A Final Revisit. Ocean Development and International Law, 2007. P. 7; United Nations Convention on the Law of the Sea: Declarations made upon signature, ratification, accession or succession or anytime thereafter.

¹⁴ Конвенция ООН по морскому праву 1982 года. Ст. 7.

¹⁵ Там же. Ст. 5.

¹⁶ В местах, где береговая линия глубоко изрезана и извилиста или где имеется вдоль берега и в непосредственной близости к нему цепь островов, для проведения исходной линии, от которой отмеряется ширина территориального моря, может применяться метод прямых исходных линий, соединяющих соответствующие точки.

¹⁷ При проведении прямых исходных линий не допускается сколько-нибудь заметных отклонений от общего направления берега, а участки моря, лежащие с внутренней стороны этих линий, должны быть достаточно тесно связаны с береговой территорией, чтобы на них мог быть распространен режим внутренних вод.

¹⁸ Arctic Cooperation Agreement, 1988. Article 4.

¹⁹ Press Release, Office of the Prime Minister, PM Announces Plan to Identify and Defend Northern Resources (Aug. 26, 2008). URL: <http://www.pm.gc.ca/eng/media.asp?category=1&id=2242>.

СССР (России), его национальная транспортная коммуникация, включающая пригодные к ледовой проводке судов трассы, крайние пункты которых ограничены на западе западными входами в новоземельские проливы и меридианом, проходящим на север от мыса Желания, и на востоке в Беринговом проливе параллелью 66° северной широты и меридианом 168°58'37" западной долготы²⁰.

Навигация по трассам СМП практикуется уже на протяжении 75 лет. Арктические конвои времен Второй мировой войны стали первым опытом, открывающим геостратегическое значение арктического судоходства. Транспортная активность в море по трассам СМП достигла своего пика в 1980-е годы. В это же время президент СССР М. Горбачёв выдвинул мурманские инициативы, в которых он заложил первый камень в международное судоходство вдоль российского арктического побережья. Он предложил открыть СМП для навигации иностранных судов при поддержке советских (на тот момент) атомных ледоколов²¹. Однако распад Советского Союза привел к значительной стагнации всей экономики страны, и такая отрасль как морское судоходство не стала исключением.

Тем не менее, современные тенденции в арктической геополитике указывают на открытие трасс СМП для иностранных судов и расширение навигационного периода за счет активизации российского ледокольного флота и климатических изменений. На данный момент атомный флот включает в себя шесть ледоколов. В августе 2011 секретарь Совбеза Николай Патрушев озвучил планы правительства: до 2015 года в России построят четыре ледокола, в том числе универсальный атомный ледокол и три линейных дизельных ледокола²².

В августе 2010 года российские власти впервые дали разрешение на ледовую проводку иностранного сухогруза из Норвегии через российские воды в Китай для транспортировки концентрата железной руды (балкер Nordic Barents, дедвейт – 43,731 т, груз – 41,000 т, экономия топлива на сумму примерно USD 180,000)²³. Уже летом 2011 года танкер STI Heritage (дедвейт – 73 799 т, груз – 61,000 т), перевозивший газоконденсат из порта Витино также в Китай, установил рекорд по прохождению трассы СМП за восемь дней со скоростью 14 узлов²⁴. Открытие офиса информационной поддержки навигации на трассе СМП в городе Киркенесе (Норвегия) в рамках совместной программы «Росатомфлота» и норвежского Центра логистики Крайнего Севера демонстрирует желание, а также потребность в коммерческом использовании арктических вод.

Сегодня функционирует следующая система нормативных документов, устанавливающих правовой статус СМП:

- ✚ 1971 год – Положение об Администрации Северного морского пути;
- ✚ 1990 год – Правила плавания по трассам Северного морского пути;

²⁰ Правила плавания по трассам Северного морского пути. Утверждены Министерством морского флота СССР 14 сентября 1990 года.

²¹ Речь М. Горбачёва на торжественном собрании по случаю вручения ордена Ленина и Золотой Звезды городу Мурманску. Мурманск, 1 октября 1987 года.

²² Арктика получит новые ледоколы и рациональные решения. URL: <http://www.arcticuniverse.com/ru/news/20110808/01206.html>.

²³ Fact Sheet. Northern Sea Route project. 26 August 2010. URL: http://www.nordicbulkcarriers.com/images/Media/Filer/nsr_factsheet_uk.pdf.

²⁴ Рекорд скорости на Севморпути установил супертанкер Barents Observer. URL: <http://www.Barentsobserver.com/cppage.4954407-16149.html>; <http://www.barentsobserver.com/super-tanker-sets-speed-record-on-northern-sea-route.4954241.html>

- ✚ 1996 год – Правила ледокольно-лоцманской проводки судов по Северному морскому пути;
- ✚ 1996 год – Требования к конструкции, оборудованию и снабжению судов, следующих по Северному морскому пути;
- ✚ 1998 год – ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации»;
- ✚ 2011 год – Приказ ФТС «Об установлении тарифов на услуги ледокольного флота на трассах Северного морского пути».

Таким образом, все судоходство, осуществляемое по СМП вдоль российского побережья, регулируется, в первую очередь, российским законодательством с учетом норм международного морского права.

В 1997 году Россия ратифицировала Конвенцию ООН 1982 года с аналогичными исключениями, которые приняла Канада в отношении положений статей 15, 74 и 83. Согласно ФЗ «О ратификации Конвенции ООН по морскому праву», Россия не принимает предусмотренные в разделе 2 части XV указанной конвенции процедуры, ведущие к обязательным для сторон решениям в отношении споров, связанных с делимитацией морских границ, ИЭЗ, историческими заливами или правооснованиями²⁵.

В 2001 году выходит Морская доктрина РФ на период до 2020 года, которая ставит долгосрочные задачи экономического освоения Арктики путем создания морской инфраструктуры на трассе СМП. В первую очередь речь идет об установлении централизованного государственного управления транспортной системой, ледокольного обслуживания. Во-вторых, необходимо предоставить равноправный доступ заинтересованным перевозчикам. И, в-третьих, очень важно развитие судостроения, ориентированного на морские перевозки в ледовой обстановке, а также обновление и безопасная эксплуатация атомного ледокольного флота и т. д.²⁶.

Транспортная стратегия РФ на период до 2020 года, принятая в 2005 году, ставит своей целью развитие и реформирование всего морского транспорта. Что касается СМП, то как евроазиатский транспортный коридор он станет стимулировать развитие рынка транспортных услуг.

В 2007 году состоялась научная экспедиция «Арктика 2007», которая в первую очередь для России стала новой вехой в вопросах арктической политики, одним из важнейших компонентов которой является инфраструктурное развитие СМП. Экспедиция стала одним из импульсов для российского правительства принять последующие стратегии экономического развития в регионах Крайнего Севера.

В 2008 году был издан документ «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу». В целом, этот документ повторяет и закрепляет позиции морской и транспортной доктрин в отношении СМП,

²⁵ ФЗ «О ратификации Конвенции ООН по морскому праву», 1997 год; United Nations Convention on the Law of the Sea: Declarations made upon signature, ratification, accession or succession or anytime thereafter.

²⁶ Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года.

включая пункты о создании и развитии морской и береговой инфраструктуры, а также обеспечение реструктуризации объемов отечественных грузоперевозок по СМП.

Также, в 2012 году ожидается проект ФЗ «Об Арктической зоне Российской Федерации», который сделает северные территории «самостоятельным объектом государственной политики» в социально-экономическом развитии страны.

На мировой арене Канада и Россия позиционируют себя как две крупнейшие арктические державы. Для обеих стран важно использовать любую возможность продемонстрировать свои суверенные права над геостратегически важным регионом. Все шаги, направленные на признание национального суверенитета над СЗП и СМП, являются частью этого.

Анализируя правовой режим двух арктических магистралей, важно дать определение термину «*суверенитет*» и основания для его установления.

Суверенитет – это совокупность таких прав, как самостоятельность и независимость государства при осуществлении внешней политики, участие государства в международных договорах, кодифицирующих нормы международного права или регулирующих важнейшие отношения между двумя и более государствами²⁷. Суверенитет включает в себя понятие правосубъектности, то есть нормативное и правовое полномочие государства: государственный суверенитет распространяется на территорию государства, а также территориальные воды, морское дно и недра и ограничивается национальными границами²⁸.

В рамках международного публичного права существует несколько основных факторов, которые служат основанием для установления государственного суверенитета: длительный период, порядок завладения территорией, источники правооснования, эффективная оккупация, эффективная и длительная демонстрация государственных полномочий, проявление суверенитета, а также географические и исторические основания и др.²⁹.

Вопросы суверенитета всегда были и остаются сложными. Их решение требует применения различных принципов международного права с учетом специфики каждой отдельной ситуации.

Во-первых, позиции России и Канады основываются на доктрине об исторических водах. Первая ледовая проводка иностранного судна по СМП состоялась в только 2010 году (датский Балкер Nordic Barents). За всю историю освоения СЗП с 1906 по 2005 год иностранными судами было совершено только 69 полных проходов. Все они осуществлялись с разрешения канадских властей за исключением инцидентов с Polar Sea и Manhattan³⁰. Такие низкие показатели за столь длительный срок недостаточны, для того чтобы присудить СМП и СЗП статус жизненно необходимых для международной навигации с ее современной системой маршрутов.

Во-вторых, применение внутреннего законодательства по отношению к судам, осуществляющим грузоперевозки по СЗП и СМП на протяжении почти 30 лет, является доста-

²⁷ Бекашев К. А. Международное публичное право. М.: 2005. С. 84.

²⁸ Brownlie I. Principles of Public International Law. Oxford. 2008. P. 106.

²⁹ Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года.

³⁰ Pharand D. Canada's Arctic waters in international law. Cambridge. 1988. P. 216; Byers M. Time to negotiate the NWP with the USA. Policy Options. 2011.

точным проявлением государственных полномочий для установления национального суверенитета.

Канада и Россия как две арктические державы имеют сходные географические условия. Арктические регионы двух государств обширны по своей территории и богаты по энергетическому и транспортному потенциалу. Для обеих стран решение вопросов интернационализации СЗП и СМП и национального суверенитета является ключевым в стратегии развития Арктики.

Стоит отметить, что ни одна из стран не препятствует международному судоходству по своим магистралям как таковому. Наоборот, навигация по магистралям СМП и СЗП иностранных судов позволит диверсифицировать экономику северных регионов, которая в основном зависит от горно- и нефтедобывающих градообразующих предприятий, и стимулировать устойчивое социально-экономическое и инфраструктурное развитие в целом. В конечном итоге интернационализация СМП и СЗП будет зависеть от важности проливов для международного судоходства и от тех мер, которые предпримут прибрежные государства.

Канада и Россия придерживаются той позиции, согласно которой все принципы свободы открытого моря, включая свободу навигации, должны применяться вне их территориальных вод. Как уже было отмечено, осуществление международного судоходства – в интересах как России и Канады, так и третьих стран. Поэтому Россия и Канада, в соответствии с Конвенцией по морскому праву, гарантируют право мирного прохода вдоль СЗП и СМП своих арктических побережий.

Суда всех государств как прибрежных, так и не имеющих выхода к морю, пользуются правом мирного прохода через территориальное море³¹.

Это подразумевает, что иностранные суда обязаны не только уведомить прибрежное государство о своих намерениях, но и запросить разрешения на проход, а правительство прибрежного государства, в свою очередь, учитывая ледовую обстановку и характеристики судна, а также в соответствии со статьей 234 Конвенции о районах, покрытых льдом, должно вынести свое разрешение по заявке.

Так или иначе Конвенция ООН 1982 года не дает четкого толкования фразе «проливы, используемые для международной навигации». Соответственно, ее трактовка может быть разной в зависимости от учитываемых факторов: например, количество судов, использовавших пролив, тоннаж судна, количество флагов государств, под которыми осуществлялся проход³².

Эффективная превентивная мера против интернационализации на основе права транзитного прохода – это непрерываемое использование СМП и СЗП с одновременной поддержкой и развитием береговой инфраструктуры. Такие суда, как нефтеналивные танкеры, грузовой транспорт даже самого высоко ледового класса «1А» нуждаются в портовой инфраструктуре, ледовой проводке, информационной поддержке о ледовой обстановке, погодных и других условиях. И это как раз то, что еще предстоит продемонстрировать государ-

³¹ Конвенция ООН по морскому праву 1982 года. Ст. 17.

³² Pharand D. The Arctic Waters and the Northwest passage: A Final Revisit. Ocean Development and International Law. 2007. P. 52.

ствам в доказательство длительного и эффективного использования СМП и СЗП, для того чтобы их признали национальными водными магистралями в международном сообществе.

Северные регионы России и Канады схожи еще и потому, что странам приходится сталкиваться с одними и теми же трудностями и решать одни и те же вопросы: хрупкая окружающая среда, суровые погодные условия, вечная мерзлота, полярная ночь, недостаток инфраструктуры для поддержания экономической деятельности и быстрого реагирования в случае экологического инцидента (например, разлив нефти при повреждении обшивки танкера). Поэтому перед тем как СМП и СЗП станут полноценно функционировать, необходимо найти ответы на следующие вопросы: каким рискам подвергнется коммерческое судоходство в Северном ледовитом океане? Какие действия смогут предпринять морские страховые клубы в случае наступления страхового случая и какова будет их политика в целом? Насколько быстро смогут отреагировать береговые службы при возникновении экологической угрозы?

Здесь необходимо упомянуть проект Полярного кодекса, разрабатываемый Международной морской организацией (ИМО). Полярный кодекс станет юридически обязывающим документом, регулирующим требования к обеспечению безопасности навигации в ледовой обстановке: постройка, оборудования, эксплуатация судов, специализированная подготовка экипажа, поиск и спасение, противодействие риску экологического загрязнения. Полярный кодекс будет включать положения Конвенции по морскому праву, СОЛАС³³, МАРПОЛ³⁴, ПДМНВ³⁵ и другие рекомендации и требования ИМО³⁶.

СМП и СЗП, как магнит, привлекают и те страны, у которых нет прямого выхода ни в Северный Ледовитый океан, ни в Арктический регион в целом. В первую очередь, это набирающие обороты азиатские экономики, такие державы, как Китай, Южная Корея, Япония и Индия. Также в коммерческом судоходстве интерес стоит отметить США, Дании, Германии и Европейского Союза в целом. Эти страны опираются на право транзитного прохода, закрепленного в Конвенции по морскому праву, и называют СМП и СЗП частью международной транспортной системы. Все суда и летательные аппараты пользуются правом *транзитного прохода*, которому не должно чиниться препятствий, за исключением того, что, если пролив образуется островом государства, граничащего с проливом, и его континентальной частью...³⁷. *Транзитный проход* представляет собой... свободу судоходства и полета единственно с целью непрерывного и быстрого транзита через пролив между одной частью открытого моря или исключительной экономической зоны и другой частью открытого моря или исключительной экономической зоны. Однако требование о непрерывном и быстром транзите не исключает проход через пролив для целей входа, выхода или возвращения из государства, граничащего с проливом, при соблюдении условий входа в такое государство (Ст. 38, § 1).

³³ Международная конвенция по охране человеческой жизни на море, 1974 год.

³⁴ Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов, 1983 год.

³⁵ Международная конвенция о подготовке и дипломировании моряков и несению вахты, 1978 год.

³⁶ Deggim H. Update on work to develop the Polar Code (October 2011). IMO, Marine Technology Section. URL: <http://www.imo.org/MediaCentre/HotTopics/polar/Documents/polarcodePPT2011.pdf>.

³⁷ Конвенция ООН по морскому праву, 1982 год. Ст. 38, § 1.1.

В 2009 году США опубликовал президентскую директиву³⁸, в которой четко высказывается позиция касательно СМП и СЗП как проливов, использующихся для международной навигации. К ним применим режим транзитного прохода.

Будущее развитие Арктической магистрали

Несмотря на все угрозы и риски, возможности и выгоды, которые несет арктическая транспортная система, главный вопрос заключается в том, кому этот арктический клондайк будет принадлежать? На данный момент единого правового режима, универсально признанного всеми нациями, в Северном Ледовитом океане не существует.

Во-первых, сама Конвенция по морскому праву не ратифицирована Соединенными Штатами. Во-вторых, мировому сообществу придется столкнуться с проблемой правовых режимов СМП и СЗП как национальных магистралей против концепции международных проливов. Другими словами, право мирного прохода против транзитного прохода.

В такой неопределенной ситуации любые акты проявления суверенитета, в том числе заявка в комиссию ООН по континентальному шельфу, политические заявления, разработка и внедрение внутренних нормативных актов – это демонстрация политических амбиций, которая имеет страна в регионе. Это способ дать понять, что у государства есть намерение и, более того, есть экономический потенциал эти амбиции реализовать.

Обоснованием для суверенитета является не только право открытия, или национальное законодательство, но и продолжительное и эффективное использование³⁹. «Use it or lose it».

С этой точки зрения встает вопрос, каков сценарий будущего развития СМП и СЗП в Арктическом регионе? Доклад по арктическому морскому судоходству, подготовленный рабочей группой Арктического совета, предусматривает четыре варианта развития. Во внимание были приняты следующие факторы: уровень коммерческого спроса в судоходстве в водах Северного Ледовитого океана и стабильность в управлении.

1. Арктическая гонка: высокий спрос и непостоянное управление (ad hoc) могут спровоцировать борьбу за арктические ресурсы и богатства.
2. Полярная депрессия: низкий спрос и нестабильное управление превратит Арктику в дотационный регион со слабо развитой экономикой.
3. Полярная резервация: низкий спрос, но стабильное и эффективное управление будут тормозить экономическое развитие региона, что усилит экологическую защиту с возможными зонами, запретными для коммерческого судоходства.
4. Арктическая сага: высокий спрос и стабильное управление принесет экономическое процветание с учетом интересов коренных народов и экосистемного подхода защиты окружающей среды^{40, 41}.

³⁸ National Security Presidential Directive 66 / Homeland Security Presidential Directive 25 (NSPD 66/HSPD 25).

³⁹ Pharand D. Canada's Arctic waters in international law. Cambridge. 1988. P. 46.

⁴⁰ The Future of Arctic Marine Navigation in Mid-Century: Scenario Narratives Report Prepared for the Arctic Marine Shipping Assessment. May 2008. P. 5. URL: [http://arctic-council.org/filearchive/AMSA% 20 Scenarios%20of%20the%20Future%20-%20Narratives%20Report.pdf](http://arctic-council.org/filearchive/AMSA%20Scenarios%20of%20the%20Future%20-%20Narratives%20Report.pdf) .

⁴¹ Lackenbauer W. Mirror Images: Canada, Russia and the circumpolar world. International Journal. 2010. P. 880.

И хотя некоторые политики ставят под сомнение, насколько СМП и СЗП могут быть экономически выгодными, если судоходство не будет осуществляться круглый год, необходимо принимать во внимания тенденции последних летних навигационных сезонов. Коммерческое судоходство по СМП в 2011 году началось 29 июня и продлилось до середины ноября. По данным «Росатомфлота», транзитные перевозки по СМП в 2010 году составили около 100 тыс. т, в 2011 достигли 820 тыс. т⁴². Очевидно, что СМП вместе СЗП со временем откроют конкурентно способную, альтернативную транспортную систему морских коммуникаций, в которой нуждаются современные торговые потоки. Будущее правового режима будет зависеть от того, какие меры Россия и Канада предпримут для защиты своего суверенитета, и каким образом эти государства станут контролировать международное судоходство.

Так или иначе позиции Канады и России в отношении коммерческого мореплавания очень схожи и направлены на развитие новой международной транспортной системы при строгом соблюдении внутреннего законодательства и норм международного морского права. Канада и Россия активно работают над укреплением национальных нормативно-правовых режимов судоходства, а также над применением в регионе экономико-социальных стратегий. Что касается инфраструктурного развития, то и здесь цели двух стран совпадают. Более того, на сегодняшний момент СМП является более конкурентно способным: во-первых, так как географически расположен южнее, чем СЗП, своих северных прибрежных территорий; во-вторых, частично портовая инфраструктура на протяжении всего побережья существует еще с советских времен, и в настоящий момент вопрос стоит о ее модернизации; в-третьих, это российский атомный ледокольный флот.

Несомненно, интенсификация арктического мореплавания станет катализатором экономического развития Крайнего Севера, принесет инфраструктуру и поддержит благосостояние регионов. Однако несмотря на оптимистические прогнозы на будущее арктической транспортной магистрали, на данный момент не ясно в полной мере, насколько реален сценарий арктической саги, так как нельзя не отрицать факт наращивания экономического потенциала наряду с потенциалом военным. В данном контексте особенно важно подчеркнуть значимость инструментов международного права при столкновении интересов разных стран по ратификация Конвенции ООН по морскому праву и соблюдении принципов Илулиссатской декларации решать все споры мирным путем⁴³. Кроме того, важно усилить роль Международной морской организации и эффективность системы регулирования арктической навигации, в том числе при внедрении Полярного кодекса, завершение работы над которым ожидается в 2012 году. И наконец, при переговорах важно использовать потенциал Арктического совета как межправительственного форума.

⁴² Навигация на Севморпути подходит к завершению. URL: http://ria.ru/arctic_news/20111107/483170175.html.

⁴³ The Ilulissat Declaration. Arctic Ocean Conference, Ilulissat, Greenland, 27–29 May 2008.

Литература

1. Конвенция ООН по морскому праву. 10 декабря 1982 года. URL: <http://www.un.org/russian/document/convents/lawsea.html> (дата обращения: 15.09.2011).
2. Илулиссатская декларация. 29 мая 2008 года. URL: http://www.oceanlaw.org/downloads/arctic/Iluissat_Declaration.pdf.
3. Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года. Утверждена Президентом Российской Федерации В. В. Путиным 27 июля 2001 года. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/34.html> (дата обращения: 15.09.2011).
4. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. Утверждено президентом Российской Федерации Д. А. Медведевым 18 сентября 2008 года // Российская газета. 2009. 30 марта. № 4877.
5. Правила плавания по трассам Северного морского пути. Утверждены Министерством морского флота СССР 14 сентября 1990 года. URL: <http://www.morflot.ru/about/sevmorput/> (дата обращения: 20.09.2011).
6. Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2020 года. Утверждена Приказом Минтранса России от 12 мая 2005 года. № 45. URL: http://www.mintrans.ru/documents/detail.php?ELEMENT_ID=3023&phrase_id=147388 (дата обращения: 20.09.2011).
7. ФЗ РФ от 26.02.97 № 30-ФЗ «О ратификации Конвенции ООН по морскому праву и Соглашения об осуществлении части XI Конвенции ООН по морскому праву».
8. Речь М. Горбачёва на торжественном собрании по случаю вручения ордена Ленина и Золотой Звезды городу Мурманску. Мурманск, 1 октября 1987 года. URL: http://www.barentsinfo.fi/docs/Gorbachev_speech.pdf (дата обращения: 20.09.2011).
9. United Nations Convention on the Law of the Sea: Declarations made upon signature, ratification, accession or succession or anytime thereafter. URL: http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm (дата обращения: 10.03.2012).
10. Canada and United States of America Agreement on Arctic cooperation. Signed at Ottawa on 11 January 1988. United Treaty Collection. URL: http://untreaty.un.org/unts/60001_120000/30/4/00058175.pdf (дата обращения: 30.10.2011).
11. Canada's Northern Strategy. Government of Canada. URL: <http://www.northernstrategy.ca/nsc-eng.asp> (дата обращения: 20.09.2011).
12. Arctic Waters Pollution Prevention Act, 18-19 Eliz. 2. P. 47 (Can. 1970).
13. Shipping Safety Control Zones Order, C. R. C. P. 356 (Can.).
14. Arctic Shipping Pollution Prevention Regulations, C. R. C. P. 353 (Can.).
15. Arctic Waters Pollution Prevention Regulations, C. R. C. P. 354.
16. Oceans Act, S. C. 1996, P. 31.
17. National Security Presidential Directive 66 / Homeland Security Presidential Directive 25 (NSPD 66/HSPD 25).

18. Press Release, Office of the Prime Minister, PM Announces Plan to Identify and Defend Northern Resources (Aug. 26, 2008). URL: <http://www.pm.gc.ca/eng/media.asp?category=1&id=2242>.
19. Международное публичное право. Под ред. К. А. Бекашева. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2005. 784 с.
20. Brownlie I. Principles of Public International Law. Seventh Edition. 2008. Oxford University Press Inc., New York. P. 784.
21. Pharand D. Canada's Arctic Waters in International Law. Cambridge University Press. 1988. XVII + 288 pp.
22. Arctic Sea Ice News and Analysis. US National Snow and Ice Data Centre webpage. URL: <http://nsidc.org/arcticseaicenews/index.html> (дата обращения: 20.09.2011).
23. Byers M. Time to negotiate the NWP with the USA. Policy Options. October 2011. P. 68–72. URL: <http://www.irpp.org/po/archive/oct11/byers.pdf> (дата обращения: 30.10.2011).
24. Byers M., Lalonde S. Who Controls the Northwest Passage? Vanderbilt Journal of Transnational Law. Volume 42. December, 2009. Pp. 1134–1206.
25. Canada – U. S. Relations in the Arctic: A neighbourly proposal. Canadian Ministry of Defence and Foreign Affairs Institute. URL: <http://www.cdfai.org/PDF/Canada-U.S.%20Relations%20in%20the%20Arctic%20%20A%20Neighbourly%20Proposal.pdf>.
26. Deggim H. Update on work to develop the Polar Code (October 2011). IMO, Marine Technology Section. URL: <http://www.imo.org/MediaCentre/HotTopics/polar/Documents/polarcodePPT2011.pdf> (дата обращения: 30.10.2011).
27. Fact Sheet. Northern Sea Route project. 26 August 2010. URL: http://www.nordicbulkcarriers.com/images/Media/Filer/nsr_factsheet_uk.pdf (дата обращения: 20.09.2011).
28. International Northern Sea Route Programme (INSROP). Developed by the Fridtjof Nansen Institute, Oslo Norway. URL: <http://www.fni.no/insrop/#Overview> (дата обращения: 20.09.2011).
29. Maintaining the Order in the Arctic Ocean: Cooperation and Confrontation among Coastal Nations. East Asian Strategic Review National Institute for Defence Studies. Tokyo, Japan. 2011. P. 59–85.
30. Lackenbauer W. Mirror Images: Canada, Russia and the circumpolar world. International Journal. October 2010 P. 879–895.
31. Lalonde S. Increased Traffic through Canadian Arctic Waters: Canada's State of Readiness. 38 Revue Juridique Themis. Montreal, Canada. 2004. P. 53–124.
32. Lawson W. Brigham Think Again: The Arctic. The Foreign policy webpage. URL: http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/08/16/think_again_the_arctic (дата обращения: 15.09.2011).
33. Position Paper for 6th Open Assembly of the Northern Research Forum. Hveragerði, Iceland, September 4–6, 2011. Canada and the North Insufficient Security Resources Then and Now. Prepared by Colonel (Retired) Pierre Leblanc.