

Тенденции развития правового режима Северного морского пути

Д. К. Бекашев¹, К. А. Бекашев²

¹ Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации, Российская Федерация, 119454, Москва, пр. Вернадского, 76

² Постоянная палата третейского суда (Гаага), Нидерланды, 2517, Гаага, Карнегиплэйн, 2

Для цитирования: Бекашев, Дамир К., Камиль А. Бекашев. 2021. «Тенденции развития правового режима Северного морского пути». *Вестник Санкт-Петербургского университета. Право* 2: 276–295. <https://doi.org/10.21638/spbu14.2021.203>

Северный морской путь является национальной транспортной коммуникацией Российской Федерации. В настоящее время системное освоение ресурсного потенциала арктического шельфа, а также комплексное развитие транспортной инфраструктуры Северного морского пути становятся для России одними из главных составляющих государственной политики. Россия исторически осуществляет управление Северным морским путем, руководствуясь соответствующей национальной правовой базой и нормами международного права. Однако в последнее время некоторые государства ставят вопрос об интернационализации Северного морского пути и распространении на него свободы судоходства. По их мнению, судоходство в акватории арктических проливов не должно регулироваться российским законодательством. Учитывая это, авторы статьи полагают целесообразным провести исследование современного правового режима Северного морского пути и дать юридическую оценку соответствующим предложениям по его изменению. Анализируются история освоения Северного морского пути, его структура и действующее правовое регулирование. Разработаны предложения по совершенствованию действующего правового режима Северного морского пути. Особое внимание уделено исследованию правового режима проливов, входящих в Северный морской путь, поскольку в российской и зарубежной науке и практике существуют различные точки зрения по этому поводу. С учетом важности обеспечения безопасной эксплуатации судов в акватории Северного морского пути проанализированы положения Полярного кодекса Международной морской организации. Показывается несостоятельность предложений о коренном изменении правового режима Северного морского пути, встречающихся в зарубежной литературе и заявлениях ряда иностранных государственных деятелей. Выводы авторов основаны на анализе действующего российского законодательства и норм международного права, а также на существующей практике использования Северного морского пути российскими и иностранными судами.

Ключевые слова: Северный морской путь, правовой режим, российское законодательство, международное право, интернационализация, проливы, судоходство.

1. Введение

Трасса Северного морского пути (далее — СМП, Севморпуть) пролегает через Карское море, море Лаптевых, Восточно-Сибирское и Чукотское моря. Выйти на трассу СМП можно с Запада, следуя через проливы Югорский Шар и Карские Ворота, или, обогнув острова Новая Земля, с севера вокруг мыса Желания и с востока через Берингов пролив. Протяженность СМП составляет около 3000 морских миль.

В соответствии с планами развития СМП, к концу 2024 г. объем перевозок по нему должен вырасти в четыре раза (до 80 млн тонн), а к концу 2035 г. — в восемь раз (до 160 млн тонн) по сравнению с 2018 г. Пока этим транспортным коридором пользуются преимущественно российские грузоотправители, после 2035 г. он будет конкурентоспособным на международном уровне¹.

В Мурманске при ФГУП «Атомфлот» планируется создание Центра управления судоходством на акватории Северного морского пути для полноценной организации плавания судов в Арктике. Он будет обеспечивать мореплавателей и судовладельцев информацией, а также ледовой проводкой. В компетенцию Центра должна войти подготовка рекомендаций по проходу судов в зависимости от ледовой обстановки. Важный аспект создания такого центра — соответствующее правовое обеспечение. В настоящее время «Росатом» совместно с Минтрансом России завершает разработку проекта правил плавания по СМП для передачи в Правительство России².

2. Основное исследование

2.1. История развития Северного морского пути

Император Петр I положил начало работе Великой Северной экспедиции (1725–1743 гг.), в которой активно участвовали военные моряки. Экспедиция выполнила описания побережья Северного Ледовитого океана от устья Печоры до Берингова пролива, были изданы 64 карты. Обобщив опыт исследований северных морей России, М. В. Ломоносов в 1763 г. представил в Адмиралтейств-коллегию проект освоения СМП. Он считал, что создание СМП приведет к усилению не только экономической, но и военной мощи России на Тихом океане. Однако предпринятая в 1765–1766 гг. попытка преодолеть этот путь на парусных судах (экспедиция В. Я. Чичагова) закончилась неудачно (Пересыпкин, Яковлев 1998, 7).

В 1932 г. при Совете народных комиссаров СССР было создано Главное управление Северного морского пути (Главсевморпути), которому поручались организация освоения Арктики и обеспечение плавания судов по СМП.

Со второй половины XX в. через СМП стало осуществляться снабжение топливом, продовольствием и товарами первой необходимости населенных пунктов Крайнего Севера и Дальнего Востока.

¹ «Лед тронулся. Северный морской путь ждет грузов». 2019. *Российская газета*. Дата обращения 9 декабря, 2019. <https://rg.ru/2019/11/25/plan-razvitiia-severnogo-morskogo-puti-vnesen-v-pravitelstvo.html>.

² «В Мурманске в 2020 г. создадут центр управления судоходством в Арктике». 2019. *ТАСС*. Дата обращения 9 декабря, 2019. <https://tass.ru/ekonomika/7278681>.

В 2010 г. Дж. Хо отмечал: «В течение последних 75 лет Советский Союз и Российская Федерация действовали на Северном морском пути. Морской транспорт был обширным и достиг своего пика в 6,6 млн тонн в 1987 г., в основном в форме регионального экспорта природных ресурсов и в меньшей степени грузов в сообщества вдоль сибирского побережья» (Но 2010, 714).

По данным на начало 2000-х годов, ежегодно в северные регионы доставлялось порядка 1,5 млн тонн нефтепродуктов, 3–4 млн тонн угля, более 500 тыс. тонн продовольствия³. В настоящее время целостной статистики по их снабжению не ведется. В федеральном законодательстве понятие «северный завоз» отсутствует.

В 2017 г. объем грузоперевозок по СМП составил 10,7 млн тонн (в 2016 г. — 7,5 млн тонн, а речными — 0,8 млн тонн). По итогам 2017 г. администрация Севморпути выдала 662 разрешения судам на плавание в акватории СМП (в 2016 г. — 718), в том числе 107 разрешений было выдано судам, плавающим под иностранным флагом⁴. Основная доля прироста морских перевозок в регионе приходится на вывоз добываемых минеральных ресурсов (Загорский и др. 2012, 25).

2.2. Структура Северного морского пути и его правовой режим

По официальным документам, СМП проходит вдоль северных берегов России по морям Северного Ледовитого океана (Баренцево, Карское, Лаптевых, Восточно-Сибирское, Чукотское и Берингово), соединяет в единую транспортную систему европейские и дальневосточные порты РФ, а также устья судоходных сибирских рек.

Длина СМП от пролива Карские Ворота до Бухты Провидения — 5,6 тыс. км. Маршрут через СМП почти в два раза короче других морских путей из Европы на Дальний Восток: так, от Санкт-Петербурга до Владивостока через Суэцкий канал — 23 тыс. 200 км, а по СМП — 14 тыс. 280 км (на 40 % короче). Продолжительность навигации составляет 2–4 месяца, использование ледоколов позволяет сделать ее круглогодичной⁵.

Современный правовой режим СМП определяется несколькими нормативными правовыми актами⁶. Рассмотрим подробнее их содержание в ретроспективе.

2.2.1. Федеральный закон от 31.07.1998 № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации»

В ст. 14 этого Закона было сказано, что плавание по трассам СМП — исторически сложившейся национальной транспортной коммуникации РФ — осуществ-

³ «Северный морской путь. Досье». 2018. Национальная Ассоциация нефтегазового сервиса. Дата обращения: 29 августа, 2019. <https://nangs.org/news/economics/severnyj-morskoj-put-dose>.

⁴ «Северный морской путь. Досье». 2019. ТАСС. Дата обращения: 29 августа, 2019. <https://tass.ru/info/4999806>.

⁵ Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации. 2018. *Проблемы и перспективы развития Северного морского пути как элемента единой Арктической транспортной системы*. Дата обращения 03 сентября, 2019. <http://council.gov.ru/media/files/18PmiCzTPmAb9gyKK892HCME8nuZ2Aqz.pdf>.

⁶ Все ссылки на российские и международные нормативные правовые акты, судебную практику приводятся по СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения 29 августа, 2019. <http://consultant.ru>.

влялось в соответствии с названным законом, другими федеральными законами, международными договорами РФ и правилами плавания по трассам СМП.

В данном нормативном правовом акте впервые в советском и российском законодательстве определялся правовой режим СМП.

Во-первых, СМП состоял из трасс. Согласно современному толкованию этого термина, трасса — это линия на карте или местности, намечающая направление движения или пролегания чего-либо (например, нефтепровода, метро) (Евгеньева, ред. 1999, 117). Водные акватории вокруг трассы СМП в правовом отношении не входили в понятие Северного морского пути.

Во-вторых, согласно этому Федеральному закону, СМП — исторически сложившаяся транспортная коммуникация РФ в Арктике. Как отмечено выше, начало создания СМП положено Петром I, и с того времени для плавания по СМП создавались карты, инфраструктура и нормативные акты. Россия — владелец исторического титула на СМП.

Исторический титул выступает одним из видов обоснования права владения территорией. В основе его лежит концепция *uti possidetis* или *uti possidetis sic possidetis*. В переводе с латинского эти выражения означают: «Поскольку ты владел, постольку ты можешь владеть и сейчас» или «Чем владеете, тем и владейте». При определении правомочности исторического титула решающими являются такие факторы, как приобретение или освоение территории в прошлом, давность владения, молчаливое признание и т. д. Б. М. Клименко отмечал: «Приобретение суверенитета над территорией по давности требует фактического владения этой территорией в течение какого-то длительного периода времени» (Клименко 1982, 159).

По справедливому утверждению Д. Н. Джунусовой, установление в отношении некоторых регионов статуса исторических вод характерно для внутренних морских вод приполярных стран. По таким же основаниям к внутренним морским водам Норвегии отнесены прибрежные пространства северной и северо-западной частей ее побережья, ограничиваемые с внешней стороны — со стороны открытых морских пространств — исходными линиями, протяженность которых в силу чрезвычайно изрезанной (извилистой) конфигурации береговой линии местами составляет 44 морские мили. По мнению исследователя, историческими особенностями отличается и статус внутренних морских вод Канады в Арктике, на которые специальным административным актом — приказом министра морского транспорта 1985 г. — фактически распространен канадский суверенитет. В этом документе говорится об установлении полного контроля со стороны Канады за всеми видами морской деятельности, включая судоходство (в том числе иностранное) в пределах таких пространств, а особенно в проливах, образующих Северо-Западный проход — естественное соединение Атлантического океана с Северным Ледовитым океаном. Плавание иностранных судов через эти проливы допускается лишь при условии соблюдения ими канадского законодательства, регулирующего борьбу с загрязнением моря с судов (Джунусова 2012, 309).

В-третьих, СМП — единственная транспортная коммуникация РФ в Арктике. Морские коммуникации обеспечивают океанские и морские перевозки и включают в себя морской транспорт, порты, морские пути сообщения между ними с их оборотом.

В-четвертых, согласно ст. 14 Федерального закона от 31.07.1998 № 155-ФЗ, СМП включает и включает проливы Вилькицкого, Шокальского, Карские Ворота, Дмитрия Лаптева, Санникова, Лонга. Таким образом, новеллой этого положения стало то, что национальная трасса пролегла через проливы, которые, в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г., являются международными водными путями. Не случайно в ст. 14 закона справедливо указывается на то, что плавание судов по СМП регламентируется в том числе международными договорами РФ. Вне сомнения, речь идет о Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

2.2.2. Федеральный закон от 28.07.2012 № 132-ФЗ

«О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственного регулирования торгового мореплавания в акватории Северного морского пути»

Этим законом внесены существенные изменения и дополнения в правовой режим СМП. Прежде всего, изменено содержание ст. 14 Федерального закона от 31.07.1998 № 155-ФЗ. В настоящее время она имеет следующую редакцию: «Плавание в акватории Северного морского пути, исторически сложившейся национальной транспортной коммуникации Российской Федерации, осуществляется в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и издаваемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами».

Основным новшеством этой статьи стала замена термина «по трассам» термином «в акватории». Плавание в ней будет осуществляться в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права. Также в новой редакции закона не сказано, какой федеральный орган будет издавать нормативные правовые акты (например, Правила плавания по СМП).

Замена термина «по трассам» термином «в акватории» заслуживает поддержки. Согласно ст. 5.1 Кодекса торгового мореплавания РФ от 30.04.1999 № 81-ФЗ (далее — КТМ РФ), под акваторией СМП понимается водное пространство, прилегающее к северному побережью РФ, охватывающее внутренние морские воды, территориальное море, прилежащую зону и исключительную экономическую зону РФ и ограниченное с востока линией разграничения морских пространств с Соединенными Штатами Америки и параллелью мыса Дежнева в Беринговом проливе, с запада — меридианом мыса Желания до архипелага Новая Земля, восточной береговой линией архипелага Новая Земля и западными границами проливов Маточкин Шар, Карские Ворота, Югорский Шар.

Таким образом, содержание понятия «акватория» СМП гораздо шире «трассы», что вполне оправданно с точки зрения международного права и российского законодательства.

В соответствии со ст. 5.2 КТМ РФ, правила плавания в акватории СМП утверждает уполномоченный Правительством РФ федеральный орган исполнительной власти в целях обеспечения безопасности мореплавания, а также предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения морской среды с судов. Правила содержат: порядок организации плавания судов в акватории СМП; правила

ледовой лоцманской проводки судов в акватории СМП; правила проводки судов по маршрутам в акватории СМП; положение о навигационно-гидрографическом и гидрометеорологическом обеспечении плавания судов в акватории СМП; правила осуществления связи по радио при плавании судов в акватории СМП; иные касающиеся организации плавания судов в акватории СМП положения.

Плавание любых судов осуществляется по разрешениям при условии выполнения судном требований, касающихся безопасности мореплавания и защиты морской среды от загрязнения с судов.

Ледокольная и ледовая лоцманская проводка судна являются обязательными и платными. Размеры платы определяются в соответствии с законодательством РФ о естественных монополиях с учетом вместимости судна, ледового класса судна, расстояния и периода навигации.

2.2.3. Приказ Минтранса России от 17.01.2013 № 7 «Об утверждении Правил плавания в акватории Северного морского пути»

В соответствии с этим документом организация плавания судов в акватории Северного морского пути осуществляется администрацией, которая осуществляет разрешительный порядок плавания судов.

К заявлению о выдаче разрешения на плавание судна в акватории СМП прилагаются: информация о судне и рейсе; копия классификационного свидетельства или судового билета; копия мерительного свидетельства или судового билета; копия документов о наличии страхования или иного финансового обеспечения гражданской ответственности за ущерб от загрязнения либо другой причиненный судном ущерб.

Заявление рассматривается администрацией СМП в течение 10 рабочих дней с момента принятия его к рассмотрению.

2.2.4. Федеральный закон от 27.12.2018 № 525-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Данным законом предусмотрена передача единому инфраструктурному оператору — корпорации «Росатом» — полномочий в сфере развития и функционирования СМП и прилегающих территорий.

Согласно Федеральному закону от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»», данная организация разрабатывает и обеспечивает реализацию предложений по формированию государственной политики, включая научно-техническую, инвестиционную и структурную политику, по развитию и устойчивому функционированию СМП, судов, осуществляющих ледокольную проводку, инфраструктуры морских портов; выдает заключения о наличии неразрывной связи объектов инфраструктуры морского порта, относящихся к недвижимому имуществу, и об обеспечении технологического процесса оказания услуг в морских портах, расположенных на побережье акватории СМП, переданных подведомственным предприятиям; взаимодействует с уполномочен-

ными федеральными органами исполнительной власти по вопросам предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов; осуществляет от имени РФ полномочия концедента в отношении объектов концессионного соглашения, расположенных на побережье акватории СМП.

В соответствии с Федеральным законом от 27.12.2018 № 525-ФЗ, утверждение правил плавания в акватории СМП, установление порядка навигационно-гидрографического обеспечения в указанной акватории, в акваториях морских портов, расположенных на ее побережье, и на подходах к ним, а также утверждение порядка разработки плана развития инфраструктуры СМП возлагается на Правительство РФ.

Таким образом, в настоящее время, согласно ст. 2 КТМ РФ, организация плавания судов в акватории СМП осуществляется госкорпорацией «Росатом» и включает в себя в том числе: 1) установление порядка выработки рекомендаций по разработке маршрутов плавания судов и использованию судов ледокольного флота в акватории СМП с учетом гидрометеорологической, ледовой и навигационной обстановки в указанной акватории; 2) организацию предоставления информационных услуг в области организации плавания судов, требований к обеспечению безопасности плавания судов, обеспечению осуществления ледокольной проводки судов; 3) содействие в организации проведения поисковых и спасательных операций в акватории СМП.

Государственная корпорация «Росатом» обеспечивает ледокольную проводку судов атомными ледоколами, а также ледокольную проводку судов в акватории СМП. Она разрабатывает предложения по формированию государственной политики, в том числе в акватории СМП, включая атомный ледокольный флот, инфраструктуры морских портов, представляет указанные предложения Президенту РФ и в Правительство РФ, обеспечивает реализацию принятых по ним решений. Госкорпорация «Росатом» осуществляет совместно с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, выполняющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере морского транспорта, навигационно-гидрографическое обеспечение в акватории СМП и акваториях морских портов и на подходах к ним.

Итак, сегодня на акваторию СМП распространяются полномочия трех органов: Минтранса России (обеспечивает безопасность плавания судов и выдает разрешения на проход судов по СМП), Минэкономразвития России (занимается развитием энергетической, социальной и иной инфраструктуры в Арктике) и государственной корпорации «Росатом» (осуществляет функции инфраструктурного оператора на СМП).

По словам директора Дирекции Северного морского пути Государственной корпорации «Росатом» В. В. Рукши, кураторство над федеральным проектом «Северный морской путь» целиком передано от Минтранса России в пользу госкорпорации «Росатом». Законотворчество и нормотворчество, надзорные функции, капитаны портов являются компетенцией Минтранса России. Госкорпорация «Росатом» выполняет хозяйствующую функцию на СМП: развитие портов на СМП, рытье каналов, обустройство и т. д. (Павловский 2019).

Анализ Федерального закона от 27.12.2018 № 525-ФЗ показывает, что ГК «Росатом» является головной организацией по вопросам организации плавания всех

судов в акватории СМП. В настоящее время эта государственная корпорация перевозками грузов по СМП не занимается, ее ледоколы лишь проводят суда по СМП. В частности, в 2018 г. она провела 331 судно суммарной вместимостью 12,7 млн тонн⁷.

2.3. Политика Российской Федерации относительно правового режима Северного морского пути

В Послании Федеральному собранию от 01.03.2018 Президент России В. В. Путин заявил, что ключом к развитию русской Арктики, регионов Дальнего Востока станет Северный морской путь. В частности, он подчеркнул: «К 2025 г. его грузопоток возрастет в 10 раз — до 80 млн тонн. Наша задача сделать его по-настоящему глобальной, конкурентной транзитной артерией. Обратите внимание, в советское время его активнее использовали, чем мы, но мы нарастим и выйдем на новые рубежи — здесь нет никаких сомнений... Уже запущен целый ряд масштабных промышленных проектов в Арктике. Они отвечают самым строгим экологическим стандартам. Укрепляем научную, транспортную, навигационную, военную инфраструктуру, что позволит надежно обеспечить интересы России в этом стратегически важном регионе, строим современные атомные ледоколы. Наш арктический флот был и остается, и будет самым мощным в мире»⁸.

Государственная политика Российской Федерации в отношении правового режима СМП определена в следующих документах:

- Основы государственной политики РФ в Арктике на период до 2035 г. (утв. Указом Президента РФ от 05.03.2020 № 164); согласно этому документу одной из основных задач России в Арктике является развитие инфраструктуры СМП;
- Стратегия развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 г. (утв. Указом Президента РФ от 26.10.2020 № 645); в этом документе представлен прогноз, по которому значение СМП как транспортного коридора мирового значения, используемого для перевозки национальных и международных грузов, будет возрастать в результате климатических изменений.

Также Государственная комиссия по вопросам развития Арктики, созданная на основании Постановления Правительства РФ от 14.03.2015 № 228, должна разработать меры по эффективному использованию СМП в качестве национальной единой транспортной коммуникации РФ (п. 4 постановления).

Комиссия периодически рассматривает вопросы развития и повышения конкурентоспособности арктической транспортной инфраструктуры, поддержки гидрометеорологической, навигационно-гидрографической и поисково-спасательной систем, обеспечивающих функционирование СМП.

⁷ ««Росатом» собрался потратить \$7 млрд на мировое лидерство в морских перевозках». 2019. *Интерфакс*. Дата обращения 10 декабря, 2019. <https://www.interfax.ru/business/684994>.

⁸ «Владимир Путин: «Ключом к развитию русской Арктики, Дальнего Востока станет Северный морской путь»». 2018. *Будущее Арктики.РФ*. Дата обращения 3 сентября, 2019. <https://xn---8sbbmfaxaqb7dzafb4g.xn--p1ai/vladimir-putin-klyuchom-k-razvitiyu-russkoj-arktiki-dalnego-vostokastanet-severnoy-morskoj-put>.

По мнению генерального директора государственной корпорации «Росатом» А. Лихачева, к 2024 г. грузооборот СМП достигнет 92,6 млн тонн. Из них на газ придется 41 млн тонн, на уголь — 23 млн тонн, на нефть — 14,1 млн тонн, на железнодорожные грузы для морского экспорта — 8 млн тонн и т. д. К 2030 г. ледоколы обеспечат круглогодичное использование СМП⁹.

Китай сейчас — главный мировой потребитель сжиженного газа, и треть всех объемов он планирует получать из России. В июле 2018 г. впервые в истории в Китай пришли два российских танкера с российским сжиженным газом, прошедшие через СМП с Ямала без помощи ледоколов всего за 14 дней. Если бы суда шли в Китай более популярным маршрутом — через Европу и Суэцкий канал, — это заняло бы почти в два раза больше времени¹⁰.

Министерство по развитию Дальнего Востока, которому поручено заниматься проблемами Арктики, разработало проект арктической стратегии до 2035 г. В нем достойное место уделено экономической модели развития СМП. Согласно оценке этого ведомства, в ближайшие 10 лет СМП будет использоваться для вывоза российской углеводородной продукции из арктических территорий, что обеспечит развитие инфраструктуры, создание группировки судов-ледоколов, выход на круглогодичное использование СМП. По предварительным оценкам, транзит по СМП можно увеличить до 5 млн тонн в год в ближайшие 15–20 лет. Данный федеральный орган исполнительной власти предлагает создать регулярную контейнерную линию, которая будет работать на СМП. Ключевая задача — сделать этот путь выгоднее, чем южный маршрут через Суэцкий канал. Как отмечает заместитель министра Минвостокразвития России А. В. Крутиков, «минимум на ближайшие 20 лет российское государство должно взять на себя все риска, связанные с транзитом международных грузов по СМП. По-другому просто не получится, и опыт развития Суэцкого канала тому подтверждение»¹¹.

Круглогодичные перевозки по СМП начнутся в 2035 г., грузооборот составит свыше 130 млн тонн. По оценке заместителя председателя Правительства России Ю. И. Борисова, освоение грузопотока СМП в 80 млн тонн потребует строительства более 100 новых судов¹².

Основные направления международного сотрудничества Российской Федерации обстоятельно изложены в выступлении Министра иностранных дел РФ С. В. Лаврова на V Международном форуме «Арктика — территория диалога» в апреле 2019 г.: «Наша позиция по Арктике предполагает самое тесное взаимодействие с иностранными партнерами... В целом мы выступаем за то, чтобы развивать Арктику через сотрудничество. Это касается и использования СМП, за который

⁹ «Росатом»: грузооборот по Севморпути вырастет до 92,6 млн тонн к 2024 году». 2019. *Бизнес России*. Дата обращения 1 декабря, 2019. <https://glavportal.com/materials/rosatom-gruzooborot-po-sevmorputi-vyrastet-do-926-mln-tonn-k-2024-godu>.

¹⁰ «Новая веха»: два российских танкера впервые в истории доставили СПГ в Китай через Арктику». 2018. *НТВ*. Дата обращения 3 сентября, 2019. <https://www.ntv.ru/novosti/2049625>.

¹¹ «Замглавы Минвостокразвития: Новые льготы в Арктике сделают прибыльными проекты в этом регионе». 2019. *Интерфакс*. Дата обращения 4 сентября, 2019. <https://www.interfax.ru/interview/661062>.

¹² «Круглогодичные перевозки по СМП грузооборотом свыше 130 млн т начнутся в 2035 г.». 2019. *Морские вести России*. Дата обращения 4 сентября, 2019. http://www.morvesti.ru/news/1681/78637/?sphrase_id=3534548.

мы отвечаем, но хотим развивать и использовать коллективно. <...> СМП — это наша национальная транспортная артерия, и это — очевидная вещь. Входящие в СМП водные пространства имеют разный статус: есть внутреннее море, есть территориальные воды и есть исключительные экономические зоны РФ. <...> Международное право предоставляет прибрежным государствам существенные права по регулированию судоходства в таких морских пространствах. <...> Арктика — это территория мира и диалога. Здесь может быть очень много перспективных направлений сотрудничества с участием прежде всего прибрежных стран... Эта территория открыта для сотрудничества на основе принципов международного права, при уважении национального законодательства прибрежных государств»¹³.

Приведенные тезисы из выступления министра иностранных дел РФ составляют основу международной политики России по использованию СМП.

2.4. Правовой режим проливов, входящих в состав Северного морского пути

Северный морской путь включает в себя проливы Вилькицкого, Шокальского, Карские Ворота, Дмитрия Лаптева, Санникова, Лонга. Эти проливы перекрываются внутренними морскими водами и территориальным морем РФ. Два из них частично расположены в исключительной экономической зоне России. Правовой режим проливов был определен советским законодательством. Постановлением Правительства СССР от 27.04.1965 № 331-112 они были объявлены исторически принадлежащими Советскому Союзу. Проливы ранее никогда не использовались для международного судоходства. Россия является продолжателем СССР и, соответственно, советское законодательство (не утратившее силу) продолжает действовать. Правовым основанием установления разрешительного порядка прохода иностранных и российских торговых судов выступает также ст. 234 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Согласно ст. 38 данного международного договора, иностранные суда вправе пользоваться правом транзитного прохода (кроме внутренних вод), им не должно чиниться препятствий. Такой проход осуществляется с целью непрерывного и быстрого транзита через пролив.

Транзитный проход может иметь место только в тех проливах, которые: 1) используются для международного судоходства; 2) расположены между одной частью открытого моря или исключительной экономической зоны и другой частью открытого моря или исключительной экономической зоны. Вероятно, транзитный проход судов возможен в проливах Лаптевых и Санникова.

В соответствии с постановлениями Совета министров СССР от 07.02.1984 и 15.01.1985, в состав внутренних вод СССР включены, в частности, воды проливов, отделяющих от материка острова Новая Земля, Колгуев, Вайгач, Северная Земля, Анжу, Ляховские и ряд более мелких островов, а также проливов, разделяющих эти острова, земли или архипелаги между собой.

¹³ «Выступление и ответы на вопросы на открытии министерской сессии V Международного арктического форума «Арктика — территория диалога». 2019. *Российский совет по международным делам*. Дата обращения 10 декабря, 2019. https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/vystuplenie-i-otvety-na-voprosy-na-otkrytii-ministerskoy-sessii-v-mezhdunarodnogo-arkticheskogo-foru/?sphrase_id=32851560.

На наш взгляд, можно говорить о том, что сложился международно-правовой обычай, регулирующий отношения по пользованию СМП и входящих в него проливов, что неоднократно подтверждено на практике.

В июле 1964 г. Правительство СССР обратило внимание посольства США в СССР на незаконность попыток американских военных кораблей «Northwind» и «Burton Island» совершить в 1963 и 1964 гг. проход через проливы в море Лаптевых и Восточно-Сибирское море без разрешения советских властей. В ноте Правительства указывалось, что СМП пролегает вдоль арктического побережья СССР, находится на большом расстоянии от традиционных морских маршрутов и используется только судами Советского Союза. В большей части он проходит через советские территориальные и внутренние воды, к которым относятся и воды всех проливов, расположенных на западной и восточной сторонах Карского моря, а также соединяющих море Лаптевых и Восточно-Сибирское море и принадлежащих Советскому Союзу исторически. В связи с этим заход в них иностранных военных судов возможен только с предварительного согласия Правительства СССР.

В июне 1965 г. Правительство США в ответной ноте выразило свое несогласие с позицией СССР и подчеркнуло, что, несмотря на признание вклада Советского Союза в развитие СМП и его важности для интересов СССР, США не могут признать эти факторы достаточными для объявления вод СМП и проливов на его протяжении советскими внутренними водами в соответствии с нормами международного права. «В отношении проливов Карского моря, перекрываемых советскими территориальными водами, — подчеркивалось в ноте, — должно применяться право мирного прохода всех судов через проливы, соединяющие две части открытого моря и используемые для международного судоходства, и это право не может быть отменено» (Гаврилов 2015, 153).

По данной проблеме сложно согласиться с мнением Р. Дугласа Брубейкера, который называет возникшее противоречие позиций России и США нерешенным до сих пор спором (Brubaker 2005, 187). В действительности никакого спора нет и быть не может.

В свете вышеизложенного крайне актуальны классификация и определение правового режима проливов, входящих в СМП.

Вполне можно согласиться с В. В. Гавриловым: «На сегодняшний день проблему определения правового статуса российского СМП можно считать практически решенной применительно к тем частям СМП, которые проходят через внутренние и территориальные воды России. На эти участки распространяется российский суверенитет, и их границы по общему правилу не оспариваются другими государствами мира. Данные воды являются частью территории нашей страны, которая, следовательно, имеет законное право самостоятельно определять условия и правила осуществления в них навигации российских и иностранных судов» (Гаврилов 2015, 154).

В п. 1 ст. 5.1 КТМ РФ указано, что СМП — это водное пространство, прилегающее к северному побережью РФ, охватывающее внутренние морские воды, территориальное море, прилежащую зону и исключительную экономическую зону РФ. В эту акваторию входят и проливы. Согласно документу, плавание всех судов всех государств в акватории СМП осуществляется на разрешительной и возмездной основе.

Как справедливо отмечают В. Гаврилов, Р. Дремлюга и Р. Нурымбетов, Северный морской путь признавался отечественными и иностранными судами входящим в акваторию СМП, в том числе в части российской исключительной экономической зоны (Gavrilov et al. 2019).

По своему статусу проливы СМП являются единственным навигационным путем, отличным от международных проливов в других частях Мирового океана.

Пожалуй, прав А. А. Тодоров, отмечая: «Россия и Канада имеют более сильные позиции, так как оба пути (СМП и Северо-Западный проход. — Д. Б., К. Б.), особенно Севморпуть, по-прежнему используются главным образом в качестве внутренних транспортных артерий и служат национальным целям, а также имеют низкое количество международных проходов» (Тодоров 2017, 87).

2.5. Правовое обеспечение безопасной эксплуатации судов в полярных водах

С учетом суровых природных и климатических условий международное и национальное право содержит особые требования относительно безопасной эксплуатации морских судов в СМП.

Глава 2 Полярного кодекса Международной морской организации (International Maritime Organization, далее — ИМО) предоставляет собственнику, оператору, капитану и экипажу судна достаточную информацию по эксплуатационным возможностям и ограничениям судна с тем, чтобы оказать им поддержку в процессе принятия решения.

В гл. 9 этого Кодекса содержатся основные требования к обеспечению безопасности мореплавания. Так, суда должны иметь возможность: 1) получать актуальную информацию о ледовой обстановке; 2) обнаруживать присутствие льда.

Лоцманская проводка по трассе СМП необходима, так как там имеются опасности, которые могут стать причиной увеличения риска в результате повышенной вероятности возникновения более серьезных последствий или сочетания того и другого. К числу таких опасностей относятся:

- лед, поскольку он может оказывать влияние на конструкции корпуса, механические установки, плавание, условия работы на открытом воздухе, техническое обслуживание и готовность к чрезвычайным ситуациям, а также приводить к нарушению работы оборудования и систем безопасности;
- обледенение верхних конструкций, груза и т. п., имеющее результатом возможное снижение остойчивости и работоспособности оборудования;
- низкие температуры, поскольку они влияют на условия работы и работоспособность людей, на техническое обслуживание и готовность к чрезвычайным ситуациям, на свойства материалов и эффективность оборудования, время выживания и эксплуатационные показатели оборудования и систем безопасности;
- продолжительные периоды полярной ночи и полярного дня, могущие оказать влияние на мореплавание и работоспособность людей;
- высокие широты, поскольку они оказывают влияние на навигационные системы, системы связи и качество отображения визуальной информации о ледовой обстановке;

- удаленность района плавания и возможное отсутствие точных и полных гидрографических данных и сведений;
- потенциально недостаточный опыт действий экипажа в полярных условиях, в результате чего люди могут совершать ошибочные действия;
- возможная нехватка надлежащего оборудования для оказания помощи в чрезвычайных ситуациях;
- быстро сменяющиеся и суровые погодные условия, потенциально приводящие к росту и развитию масштаба происшествий;
- окружающая среда в части ее чувствительности к воздействию вредных веществ и необходимости ее длительного восстановления.

В Полярном кодексе справедливо отмечается, что уровни риска в полярных водах могут быть различными в зависимости от географического положения, времени года, степени ледяного покрова и т. д.

В России ледокольный флот для СМП строится за счет государственного бюджета и внебюджетных средств. В частности, половину затрат на строительство судов намерены возместить компании «Новатэк», «Норникель» и некоторые другие инвесторы, в том числе зарубежные. В обмен на это компании получают снижение тарифа на навигацию в СМП (Гринкевич, Волобуев 2019).

Сотрудник Центра стратегических оценок и прогнозов А. М. Горнова считает, что правила ледовой лоцманской проводки, закрепленные в Правилах плавания в акватории Северного морского пути, утв. Приказом Минтранса России от 17.01.2013 № 7, не соответствуют требованиям Полярного кодекса, КТМ РФ и Положению о морских лоцманах РФ. По ее мнению, правовая неопределенность в случае любой аварии с участием ледового лоцмана неизбежно создаст международно-правовую коллизию. На современном этапе России нужна единая лоцманская служба полностью подконтрольная государству, технически оснащенная на уровне передовых стран мира, укомплектованная новыми современными лоцманскими катерами, вертолетами и качественно оборудованными лоцманскими станциями с учетом всех рисков кибербезопасности и преимуществ развития цифровой индустрии (Горнова 2019).

Отдельные рассуждения этого эксперта следует принять во внимание, однако необходимо иметь в виду, что лоцманы СМП имеют необходимые дипломы и сертификаты.

Ледокольная и лоцманская проводки судов осуществляются в соответствии с указанными выше Правилами 2013 г., а также Положением о государственном регулировании тарифов на ледокольную проводку судов, ледовую лоцманскую проводку судов в акватории Северного морского пути, утв. Правительством РФ от 24.04.2015 № 388.

Согласно Положению 2015 г., государственное регулирование тарифов осуществляется Федеральной антимонопольной службой посредством установления фиксированных или предельных (максимальных или минимальных) тарифов на экономически обоснованном уровне с применением метода экономически обоснованных затрат.

Для расчета тарифов определяется размер необходимой валовой выручки, при этом учитываются:

- расходы, связанные с оказанием услуг субъектов регулирования, в том числе: с осуществлением обычных видов деятельности с учетом отчислений на амортизацию основных средств, которые определяются при помощи данных бухгалтерского учета субъекта регулирования; с оплатой услуг, оказываемых кредитными организациями;
- нормативная прибыль, определяемая исходя из стоимости основных средств и иных активов, необходимых для оказания соответствующих услуг субъектами регулирования, по данным бухгалтерского учета, и нормы прибыли (рентабельности) на капитал;
- налоги, сборы и иные обязательные платежи, уплачиваемые в соответствии с законодательством РФ;
- субсидии и иные меры государственной поддержки за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов.

2.6. Некоторые аспекты политики США в отношении правового режима Северного морского пути

По мнению старшего научного сотрудника Института США и Канады Российской академии наук Д. Максимовой, США, во-первых, могут попытаться доказать, что Севморпуть должен стать международным проливом. Скорее всего, они постараются этого добиться и будут действовать так же по отношению к Канаде и ее водному пути. Во-вторых, США не ратифицировали Конвенцию ООН по морскому праву, и это дает им определенное пространство для маневра, чтобы попытаться объявить Севморпуть международным проливом¹⁴.

Не со всеми утверждениями Д. Максимовой можно согласиться. Например, правовой режим проливов СМП был определен обычными нормами международного права и законодательством СССР. Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. не затрагивает правового режима проливов, установленного международными конвенциями (добавим: и обычными нормами международного права).

У США всего два ледокола, и лишь один из них может работать в Арктике. Кроме того, у них нет необходимой береговой инфраструктуры. В связи с этим они не смогут обеспечить безопасность при аварийных ситуациях, а также безопасность мореплавания по СМП.

2.7. Несостоятельность предложений о коренном изменении правового режима Северного морского пути

На Международном форуме «Арктика — территория диалога» в апреле 2019 г. Президент России В. В. Путин отметил, что в новой стратегии развития среди ключевых инфраструктурных проектов названы строительство Северного широтного хода и продолжение работы по развитию глобального транспортного коридора, включающего СМП, который будет действовать бесперебойно и круглосуточно.

¹⁴ «Эксперт оценил требования США по Северному морскому пути: давление на Россию». 2019. *Московский комсомолец*. Дата обращения 11 декабря, 2019. <https://www.mk.ru/politics/2019/10/15/ekspert-ocenil-trebovaniya-ssha-po-severnomu-morskomu-puti-davlenie-na-rossiyu.html>.

Задача России — сделать СМП безопасным и выгодным для грузоотправителей, привлекательным как по качеству услуг, так и по цене (Гурова 2019, 13).

Однако ряд государств и зарубежных ученых предлагают изменить правовой режим СМП.

Так, 7 мая 2019 г. на сессии Арктического совета в г. Рованиеми госсекретарь США Майкл Помпео выразил обеспокоенность в связи с планами по соединению СМП с китайским «Морским шелковым путем». Кроме того, он назвал незаконными требования Российской Федерации, согласно которым иностранные суды должны запрашивать разрешение на прохождение по российскому участку арктической транспортной артерии, а укрепление Россией своих северных границ, с его точки зрения, это «модель агрессивного поведения»¹⁵. С этим мнением согласиться нельзя, так как оно противоречит международному праву и принципам международных отношений в арктическом регионе.

Кроме того, США призывают к признанию свободы судоходства в Арктике, в том числе по СМП, ссылаясь на Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г. Также они выступают за интернационализацию арктических проливов, в том числе для плавания военных кораблей. В частности, в апреле 2018 г. командующий Береговой охраной США адмирал П. Цукунфт заявил: «США настаивают, что Северный морской путь должен быть открыт как международный водный коридор для, если угодно, транзитного прохода, по мере того как этот участок освобождается ото льда» (Алексеева 2018).

Младший научный сотрудник Института России Хэйлуңцзянской академии общественных наук (Китай) Чэн Хунцзе отмечает, что в Китае довольно часто звучат мнения о том, что СМП (как и Северо-Западный проход) — общее достояние всего человечества и его необходимо интернационализировать (Хунцзе 2016, 232).

По нашему мнению, с приведенными предложениями относительно распространения на СМП режима свободы судоходства согласиться нельзя.

Во-первых, акватория СМП охватывает районы с различным правовым режимом. В частности, в нее входят бухты, гавани, акватории портов, т.е. внутренние морские воды, а также территориальное море. В этих акваториях нет свободы судоходства. В территориальном море все государства пользуются не свободой судоходства, а лишь мирным проходом. Под таким проходом понимается плавание с целью пересечь это море, не заходя во внутренние воды и не становясь на рейде или у портового сооружения за пределами внутренних вод, а также пройти во внутренние воды или выйти из них либо стать на таком рейде или у такого портового сооружения. Некоторые государства поставили под свой контроль навигацию судов других государств в своих арктических водах. Например, Канада в Акте о предотвращении загрязнения арктических вод 1985 г. выделяет специальные зоны контроля за навигационной безопасностью, применительно к которым уполномоченные канадские власти имеют право принимать специальные правила, определяющие региональные стандарты судоходства, и запрещать в них навигацию судов, этим стандартам не соответствующих (Гаврилов 2015, 155).

Во-вторых, согласно российскому законодательству, в акватории СМП действует разрешительный порядок прохода судов (в том числе мирного прохода),

¹⁵ «Лавров: Россия будет обеспечивать безопасность Северного морского пути». 2019. ТАСС. Дата обращения 2 сентября, 2019. <https://tass.ru/politika/6406609>.

основанием для чего является ст. 234 Конвенции 1982 г. В соответствии с этой статьей, российское государство имеет право принимать более жесткие законы и правила по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды и обеспечивать контроль за соблюдением этих правил российскими и иностранными судами.

В-третьих, повторим, СМП не международная, а национальная транспортная коммуникация РФ, т. е. находится под суверенитетом РФ с вытекающими правовыми последствиями.

На V Международном арктическом форуме «Арктика — территория диалога» министр иностранных дел РФ С. В. Лавров заявил: «Россия — страна с береговой линией в 40 тыс. кв. км, более половины которой приходится на Арктику, несет ответственность за находящийся под ее суверенитетом Северный морской путь»¹⁶.

Официальный представитель МИД России М. В. Захарова очень четко отметила особенности правового режима СМП и роль России в управлении им: «Необходимо четко понимать: Северный морской путь — это российская транспортная артерия. Россия как прибрежное государство в полном соответствии с международным правом отвечает за функционирование этого маршрута и будет делать все необходимое, чтобы обеспечить безопасность судоходства и максимально бережное отношение к очень хрупкой экосистеме данного региона»¹⁷.

Еще раз отметим: по нашему мнению, согласиться с предложением об интернационализации СМП нельзя. В настоящее время статус СМП как национальной единой транспортной коммуникации РФ никем не оспаривается. Понятие «акватория СМП» включает порты, устья рек, заливы, являющиеся внутренними морскими водами, имеющими такой же правовой режим, что и сухопутная территория. Следовательно, ни о какой интернационализации СМП не может идти и речи.

Заместитель председателя Правительства РФ М. А. Акимов, говоря о предложениях по интернационализации СМП, заявил: «Мы, когда говорим о том, что это наша национальная транспортная артерия, безусловно, определяем здесь свой приоритет и технологический, и территориальный, и так далее. Но это не значит, что мы закрыты к сотрудничеству. Для нас самое главное, чтобы подобного рода призывы к интернационализации не скрывали методы неконкурентной, нечестной борьбы, потому что вслед за этим может прийти какое-то невыгодное нам и неприемлемое регулирование, меры какого-то давления»¹⁸.

Кроме указанных выше предложений по изменению правового режима СМП в пользу его интернационализации, за рубежом существуют и противоположные мнения, например, в Европейском союзе. Н. И. Воробьев пишет: «В отношении СМП в приложении к арктической стратегии прямые претензии юридического характера не содержатся. <...> Данный момент отмечается и в правовом анализе

¹⁶ «Выступление и ответы на вопросы Министра иностранных дел России С. В. Лаврова на открытии министерской сессии V Международного арктического форума “Арктика — территория диалога”, Санкт-Петербург, 9 апреля 2019 года». 2019. *Министерство иностранных дел РФ*. Дата обращения 4 сентября, 2019. https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3608543.

¹⁷ «Захарова: Россия заинтересована в совместном использовании Северного морского пути». 2019. ТАСС. Дата обращения 5 сентября, 2019. <https://tass.ru/ekonomika/6809183>.

¹⁸ «Максим Акимов: Северный морской путь — дорогой проект, но он окупится». 2019. *РИА Новости*. Дата обращения 15 сентября, 2019. <https://ria.ru/20190410/1552547337.html>.

ЕС, где в качестве спорных вопросов указывается юридический статус лишь нескольких морских районов СМП. Кроме того, подчеркивается необходимость накопления правоприменительной практики, которая, в условиях пока еще незначительного грузопотока, не так обширна. Европейская комиссия намерена продолжить мониторинг использования... СМП... включая устанавливаемые требования и практику их реализации» (Воробьев 2013, 50).

3. Выводы

Единственным в Арктике морским путем, имеющим большое значение для Российской Федерации и ее прибрежного населения, является Северный морской путь. По этому маршруту регулярно доставляются продовольствие, медикаменты и другие предметы первой необходимости. По прогнозам российских государственных органов, объем перевозок к концу 2035 г. должен существенно возрасти.

Данная акватория — это исторически сложившаяся транспортная коммуникация РФ. Многочисленные исторические события, связанные с ее использованием, сформировали обычные нормы международного права, а также отражены в российском законодательстве.

Северный морской путь — единая транспортная артерия. Он включает в себя также проливы, входящие в состав внутренних морских вод, территориального моря и исключительной экономической зоны РФ. Согласно Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., суда под иностранными флагами имеют право на транзитный проход, а в водах исключительной экономической зоны РФ — на свободный проход.

В силу специфических природных и климатических условий в акватории СМП Россия установила на всем протяжении (включая проливы) разрешительный порядок прохода судов вне зависимости от флага. Это требование основывается на ст. 14 Федерального закона от 31.07.1998 № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» и ст. 234 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Политика Российской Федерации относительно основных элементов правового режима СМП отражена в российском законодательстве и в официальной дипломатической переписке.

Международный аспект безопасной эксплуатации СМП заключается в том, что Российская Федерация выступает за то, чтобы развивать Арктику через сотрудничество с другими государствами. Это касается и использования СМП.

Российская Федерация, как прибрежное государство, несет ответственность за обеспечение безопасности мореплавания и предотвращение загрязнения морской среды. Компетентные органы РФ наделены всеми необходимыми полномочиями для обеспечения этих исключительно важных обязательств. Однако в связи с принятием и вступлением в силу Полярного кодекса ИМО и других международно-правовых актов, а также с изменением структуры управления СМП необходимо в срочном порядке совершенствовать российское национальное законодательство.

С учетом географического расположения СМП некоторые государства обнародовали свои политические цели и принципы использования СМП. Например, США утверждают, что проливы СМП являются международными и подпадают под действие международного морского права. По нашему мнению, с этим согласиться

нельзя, поскольку данные проливы выступают составной частью СМП — единой транспортной артерии Российской Федерации, их правовой режим не определяется Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. Арктические проливы имеют различное географическое расположение, а потому и различный правовой режим. В связи с этим они не могут быть интернационализированы.

Библиография

- Алексеева, Надежда. 2018. «Претензии будут только расти»: почему США пытаются оспорить права России на Северный морской путь». *RT*. Дата обращения 4 сентября, 2019. <https://russian.rt.com/world/article/535621-arktika-morskoi-put>.
- Воробьев, Никита И. 2013. «Интересы ЕС в развитии Арктических морских маршрутов». *Вестник МГИМО Университета* 5: 47–53.
- Гаврилов, Вячеслав В. 2015. «Правовой статус Северного морского пути Российской Федерации». *Журнал российского права* 2: 147–156.
- Горнова, Анна М. 2019. «Для ледовых лоцманов необходимо прописать регламент». Дата обращения 11 декабря, 2019. <http://csef.ru/ru/articles/print/9034>.
- Гринкевич, Дмитрий, Александр Волобуев. 2019. «Идите, суда: строительство ледоколов для Севморпути профинансирует бизнес». *Известия*. Дата обращения 10 декабря, 2019. <https://iz.ru/950316/dmitrii-grinkevich-aleksandr-volobuev/idite-suda-stroitelstvo-ledokolov-dlia-sevmorputi-profinansiruet-biznes>.
- Гурова, Алина. 2019. «Арктика — территория диалога». *Морской флот* 2: 12–15.
- Джунусова, Джамиля Н. 2012. «Современный международно-правовой режим Северного Ледовитого океана и прибрежных морей арктических государств». *Актуальные проблемы экономики и права* 1: 303–311.
- Евгеньева, Анастасия П., ред. 1999. *Словарь русского языка*: в 4 т. 4-е изд. Т. 4. М.: Русский язык.
- Загорский, Андрей В., Дамир К. Бекашев, Александр И. Глубоков, Павел В. Саваськов, Елена Н. Хмелева. 2012. *Арктика. Предложения к дорожной карте международного сотрудничества*. М.: Спецкнига.
- Клименко, Борис М. 1982. *Мирное разрешение территориальных споров*. М.: Международные отношения.
- Павловский, Игорь. 2019. «Вячеслав Рукша: “Севморпуть — это русский путь в Индию”: интервью». *Regnum*. Дата обращения 15 сентября, 2019. <https://regnum.ru/news/2578711.html>.
- Пересыпкин, Всеволод И., Анатолий Н. Яковлев. 1998. «Северный морской путь». *Навигация и гидрография*, ред. Виталий С. Макода, 6: 7–12. СПб.: Государственный научно-исследовательский навигационно-гидрографический институт Министерства обороны РФ.
- Тодоров, Андрей А. 2017. «Правовой спор между Россией и США о Северном морском пути и похожий вопрос о Северо-Западном морском пути». *Арктика и Север* 29: 74–88.
- Хунцзе, Чэн. 2016. «Стратегия Северного морского пути Китая: сотрудничество и конкуренция». *Символ науки* 4: 230–233.
- Brubaker, R. Douglas. 2005. *The Russian Arctic Straits*. Leiden; Boston: Martinus Nijhoff.
- Gavrilov, Viatcheslav, Roman Dremluiga, Rustambek Nurimbetov. 2019. “Article 234 of the 1982 United Nations Convention on the law of the sea and reduction of ice cover in the Arctic Ocean”. *Marine Policy* 106. Дата обращения 10 сентября, 2019. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308597X18308297?via%3Dihub>.
- Ho, Joshua. 2010. “The implications of arctic sea ice decline on shipping”. *Marine Policy* 34 (3): 713–715.

Статья поступила в редакцию 12 декабря 2019 г.;
рекомендована в печать 15 марта 2021 г.

Контактная информация:

Бекяшев Дамир Камильевич — д-р юрид. наук, проф.; dambek@yandex.ru

Бекяшев Камиль Абдулович — д-р юрид. наук, проф.; profbek@mail.ru

The trends in the development of the legal regime of the Northern Sea Route

D. K. Bekyashev¹, K. A. Bekyashev²

¹ Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 76, pr. Vernadskogo, Moscow, 119454, Russian Federation

² Permanent Court of Arbitration (The Hague), 2, Carnegieplein, The Hague, KJ 2517, The Netherlands

For citation: Bekyashev, Damir K., Kamil A. Bekyashev. 2021. “The trends in the development of the legal regime of the Northern Sea Route”. *Vestnik of Saint Petersburg University. Law* 2: 276–295. <https://doi.org/10.21638/spbu14.2021.203> (In Russian)

The Northern Sea Route is the national transport communication lane for the Russian Federation. Russia historically controls the Northern Sea Route through an appropriate national legal framework and international law. However, some states have raised the issue of internationalizing the Northern Sea Route and extending the freedom of navigation to it. In their opinion, shipping in the Arctic Straits should not be regulated by Russian law. In this regard, the authors consider it appropriate to conduct a study of the current legal regime of the Northern Sea Route and provide a legal assessment of the relevant proposals for its change. The article analyzes the history of the development of the Northern Sea Route, its structure and current legal regulation. Proposals to improve the current legal regime of the Northern Sea Route have been developed. Particular attention is paid to the study of the legal regime of the straits included in the Northern Sea Route, since there are different points of view in Russian and foreign science and practice. Given the importance of ensuring the safe operation of ships in the waters of the Northern Sea Route, the provisions of the Polar Code of the International Maritime Organization are analyzed. The authors substantiate the inconsistency of proposals for a radical change in the legal regime of the Northern Sea Route, which appear in foreign literature and statements by a number of foreign statesmen. The authors' conclusions are based on an analysis of the current Russian legislation and international law, as well as the existing practice of using the Northern Sea Route by Russian and foreign vessels.

Keywords: Northern Sea Route, legal regime, Russian legislation, international law, internationalization, straits, shipping.

References

- Alekseeva, Nadezhda. 2018. “Claims will only grow’: Why the US is trying to challenge Russia’s rights to the Northern Sea Route”. *RT*. Accessed September 4, 2019. <https://russian.rt.com/world/article/535621-arktika-morskoi-put>. (In Russian)
- Brubaker, R. Douglas. 2005. *The Russian Arctic Straits*. Leiden; Boston, Martinus Nijhoff.
- Dzhunusova, Dzhamilia N. 2012. “The modern international legal regime of the Arctic Ocean and coastal seas of the Arctic states”. *Aktual’nye problemy ekonomiki i prava* 1: 303–311. (In Russian)
- Evgen’eva, Anastasiia P., ed. 1999. *Dictionary of the Russian language: in 4 vols, 4th ed., vol. 4*. Moscow, Russkii iazyk Publ. (In Russian)
- Gavrilov, Viacheslav V. 2015. “The legal status of the Northern Sea Route of the Russian Federation”. *Zhurnal Rossiiskogo prava* 2: 147–156. (In Russian)

- Gavrilov, Viacheslav, Roman Dremluga, Rustambek Nurimbetov. 2019. "Article 234 of the 1982 United Nations Convention on the law of the sea and reduction of ice cover in the Arctic Ocean". *Marine Policy* 106. Accessed September 10, 2019. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308597X18308297?via%3Dihub>.
- Gornova, Anna M. 2019. "For ice pilots, it is necessary to prescribe regulations". Accessed December 11, 2019. <http://csef.ru/ru/articles/print/9034>. (In Russian)
- Grinkevich, Dmitry, Alexander Volobuev. 2019. "Go, suda: The construction of icebreakers for the Northern Sea Route will be financed by the business". *Izvestiia*. Accessed December 10, 2019. <https://iz.ru/950316/dmitrii-grinkevich-aleksandr-volobuev/idite-suda-stroitelstvo-ledokolov-dlia-sevmorputi-profinansiruet-biznes>. (In Russian)
- Gurova, Alina. 2019. "The Arctic — the territory of the dialogue". *Morskoi flot* 2: 12–15. (In Russian)
- Ho, Joshua. 2010. "The implications of arctic sea ice decline on shipping". *Morskoi flot* 34 (3): 713–715.
- Khuntsze, Chen. 2016. "Strategy of the Northern Sea Route of China: cooperation and competition". *Simvol nauki* 4: 230–233. (In Russian)
- Klimenko, Boris M. 1982. *Peaceful resolution of territorial disputes*. Moscow, Mezhdunarodnye otnosheniia Publ. (In Russian)
- Pavlovsky, Igor. 2019. "Vyacheslav Ruksha: 'The Northern Sea Route is the Russian way to India': interview". *Regnum*. Accessed September 15, 2019. <https://regnum.ru/news/2578711.html>. (In Russian)
- Peresyppkin, Vsevolod I., Anatolii N. Iakovlev. 1998. "The Northern Sea Route". *Navigatsiia i gidrografiia*, ed. by Vitalii S. Makoda, 6: 7–12. St. Petersburg, Gosudarstvennyi nauchno-issledovatel'skii navigatsionno-gidrograficheskii institut Ministerstva oborony RF Publ. (In Russian)
- Todorov, Andrei A. 2017. "Legal dispute between Russia and the USA on the Northern Sea Route and a similar issue on the North-Western Sea Route". *Artika i Sever* 29: 74–88. (In Russian)
- Vorobev, Nikita I. 2013. "EU interests in the development of Arctic sea routes". *Vestnik MGIMO Universiteta* 5: 47–53. (In Russian)
- Zagorskii, Andrei V., Damir K. Bekiashev, Aleksandr I. Glubokov, Pavel V. Savas'kov, Elena N. Khmeleva. 2012. *The Arctic. Proposals for a roadmap for international cooperation*. Moscow, Spetskniiga Publ. (In Russian)

Received: December 12, 2019

Accepted: March 15, 2021

Authors' information:

Damir K. Bekyashev — Dr. Sci. in Law, Professor; dambek@yandex.ru

Kamil A. Bekyashev — Dr. Sci. in Law, Professor; profbek@mail.ru