

УДК 349.6:656.61

Крепак Сергей Вячеславович¹, к.т.н., доцент кафедры транспортного права,
e-mail: s_krepak@mail.ru

Пинаева Ольга Михайловна¹, магистрант 2 года обучения,
e-mail: agafonova@vsawt.com

¹Волжский государственный университет водного транспорта, г. Нижний Новгород, Россия.

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СУДОХОДСТВА НА СЕВЕРНОМ МОРСКОМ ПУТИ

Аннотация. В работе рассматривается международно-правовое регулирование предотвращения загрязнения окружающей среды при эксплуатации судов на Северном морском пути, а также правовые нормы Российской Федерации в данной сфере. Сформулированы рекомендации по совершенствованию действующего законодательства по обеспечению экологической безопасности мореплавания (судоходства) в районе Северного морского пути.

Ключевые слова: Северный морской путь, экологическая безопасность, мореплавание, судоходство, охрана окружающей среды, Арктический совет, арктические государства.

В результате активного освоения углеводородов в Арктике и возрождения Северного морского пути увеличивается антропогенное воздействие на экологическую систему региона, приводя к накоплению экологического вреда. В Арктике восстановление экологического баланса происходит медленно, поэтому необходимо уделять повышенное внимание защите окружающей среды.

Определение акватории Северного морского пути (далее - СМП) сформулировано в п.1 ст. 5.1 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации (далее - КТМ РФ). Это водное пространство, которое представляет собой исторически сложившуюся национальную транспортную коммуникацию Российской Федерации, в целом признаваемое в таковом качестве международным сообществом. Таким образом, Российская Федерация не только осуществляет контроль за мореплаванием в данном районе, но и несёт ответственность за обеспечение безопасности в указанной сфере, в том числе экологической безопасности.

Следует отметить, что в свою очередь СМП является частью так называемой Арктической зоны, которая относится к наиболее чувствительной в плане негативного воздействия на окружающую среду и его последствий.

Под мореплаванием в КТМ РФ понимается деятельность, связанная с использованием судов в «гражданских» целях, к которым, в первую очередь, относят перевозки грузов и пассажиров, а также иные виды деятельности, осуществляемые с помощью судов, включая добычу различных ресурсов, научные исследования, вспомогательную хозяйственную деятельность (ледокольная проводка, буксировка, аварийно-спасательные

услуги и т.п.) и др. Аналогично в Кодексе внутреннего водного транспорта Российской Федерации определяется понятие судоходство, поэтому можно считать эти термины тождественными.

Большие вопросы вызывает понятие экологической безопасности, так как оно не имеет определения в международных актах, а его определение в национальном законодательстве вызывает вопросы (см., например [1]) и, соответственно, позволяет различным образом толковать данный термин, тем самым сужая или значительно расширяя его содержание, что, безусловно, не способствует рациональному правовому регулированию в соответствующей сфере.

Поскольку анализ понятия и содержания термина «экологическая безопасность» не является предметом данного исследования, ограничимся тем, что в рамках данной работы под экологической безопасностью мореплавания (судоходства) будем понимать состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия деятельности, связанной с мореплаванием (судоходством).

Общественные отношения, связанные с экологической безопасностью судоходства в районе Северного морского пути, регулируются как международными актами, так и национальными правовыми источниками, в первую очередь, нормативными правовыми актами. Причём как на международном, так и на национальном уровне регулирования существуют как общие нормы, касающиеся различных аспектов экологической безопасности, так и специальные, регулирующие различные вопросы охраны окружающей среды непосредственно на морском транспорте, в частности при эксплуатации судов в арктических районах.

Стратегически важным международным договором, применимым к акватории Северного морского пути, является Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. Конвенция устанавливает всеобъемлющий правовой режим мировых океанов и морей, служит основой для международных, национальных и региональных действий в морском секторе (в том числе и в Арктике), а также регулирует все виды использования океанов и их ресурсов [2].

Основу международного сотрудничества в сфере экологической безопасности судоходства составляют: Конвенция по предотвращению загрязнений с судов (МАРПОЛ-73/78), Конвенция о вмешательстве в открытом море в случаях аварий, приводящих к загрязнению нефтью 1969 г. и протокол к конвенции о вмешательстве, который охватывает случаи сброса веществ, иных чем нефть 1973 г., Конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения моря нефтью 1969 г., Конвенция об учреждении Международного фонда для компенсации ущерба от загрязнения нефтью 1992 г., Лондонская конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г., Конвенция 1990 г. по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьбе с ним и сотрудничеству, Рамочная конвенция ООН по изменению климата 1992 г., Международный кодекс по управлению безопасной эксплуатацией судов и предотвращению загрязнения 1993 г., Международная конвенция о контроле судовых балластных вод и осадков и управлении ими 2004 года и др. Большинство из них не содержит специальных норм обеспечения экологической безопасности в Арктике, но вполне применимы и к данному региону.

Наиболее полно учитывает особенности судоходства в арктическом регионе вступивший в силу 01 января 2017 года Полярный кодекс [3], новый инструмент Международной морской организации (ИМО) по ограничению отрицательного воздействия эксплуатируемых судов на окружающую среду, установивший свои требования относительно защиты уязвимых экосистем полярных районов и обеспечения безопасного судоходства в полярных водах, дополнивший правила ранее действующих



конвенций [4]. Несмотря на позитивный характер данного документа, он не учитывает все аспекты обеспечения экологической безопасности судоходства. В частности, этим актом практически не предусмотрены меры по предотвращению загрязнения атмосферы с судов, что является одной из наиболее актуальных современных проблем в связи с использованием большинством современных судов тяжелого жидкого топлива. Также не предусмотрены меры, направленные на предотвращение вреда биоресурсам, особенно птицам, колонии которых активно заселяют данную территорию.

В 1996 году по инициативе Финляндии для сотрудничества между арктическими государствами по вопросам устойчивого развития и защиты окружающей среды Арктики был создан Арктический совет. В состав совета вошли: Канада, Российская Федерация, Королевство Дания, Соединенные Штаты Америки, Исландия, Норвегия, Финляндия, Швеция. Рабочие группы Арктического совета проводят комплексные передовые оценочные исследования, посвященные социальным и экологическим проблемам. К примеру, рабочая группа по защите морской среды Арктики (РАМЕ) разрабатывает стратегические программы, планы, анализирует действующие правовые механизмы, направленные на защиту морской среды Арктики, вносит свои предложения по их совершенствованию в случае необходимости. Опубликованная в 2009 году РАМЕ оценка морского судоходства в Арктике сыграла важную роль в переходе к обязательным нормам и правилам при эксплуатации судов в полярных водах, к вступлению в силу Полярного кодекса [5].

За последнее время подписано три юридически обязывающих соглашения между участниками Арктического совета: Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасении в Арктике 2011 г., Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагировании на загрязнение моря нефтью в Арктике 2013 г., Соглашение по укреплению международного арктического научного сотрудничества 2017 г.

Также большую роль в правовом регулировании рассматриваемой сферы играют документы Комитета по защите морской среды ИМО.

В основе российского природоохранного законодательства лежат такие нормативные правовые акты как: Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации», Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации», Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации», Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе».

Анализ действующего федерального законодательства показывает, что найти специальные нормы, регулирующие освоение и защиту окружающей среды арктических территорий, будет непросто. Природоохранные нормы разделены по отраслям права, без учета специфики отдельного региона, в данном случае Арктики [6].

К специальным нормативным правовым актам можно отнести КТМ РФ и основанные на нём подзаконные акты, однако экологических норм, учитывающих особенности Северного морского пути, в них также, практически, нет. Отдельные аспекты затрагиваются в утвержденных Постановлением Правительства РФ от 18.09.2020 № 1487 Правилах плавания в акватории Северного морского пути.

Арктические государства разработали собственные стратегии по освоению и защите своих арктических территорий. За исключением России все остальные страны не просто приняли стратегические документы, но и подкрепили их законодательством в сфере регулирования арктических зон. К примеру, в Норвегии действует пять законов и более



десяти подзаконных актов, целенаправленно регулирующих освоение ресурсов Арктики и защиту ее окружающей среды [7].

Стратегия развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года, как и Основы государственной политики РФ в Арктике на период до 2035 года определяют обеспечение экологической безопасности в качестве приоритетного направления развития Арктической зоны. Национальная морская политика на Арктическом региональном направлении отражена в Морской доктрине РФ, утвержденной президентом России от 26 июля 2015 года. Стоит подчеркнуть, что эти документы не имеют общеобязательной юридической силы федерального закона, а лишь выступают документами стратегического значения. К сожалению, после утверждения Стратегии развития Арктической зоны РФ Федеральный закон «О развитии Арктической зоны Российской Федерации» ещё не принят, а существующий законопроект в основном сосредоточен на государственном регулировании в области экономического развития в Арктической зоне.

Интенсивное использование главной судоходной магистрали России в Арктической зоне ставит задачу разработки правовой основы для обеспечения экологической безопасности судоходства с учетом установленных Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. (ст. 211, 234-235) и других международных актов требований по защите морской среды от загрязнений.

Учитывая, что Северный морской путь является зоной ответственности Российской Федерации, представляется разумным продолжить совершенствование национального законодательства в данной сфере. В частности:

- устранить некоторые неточности в системе нормативных правовых актов РФ. Так, например, несмотря на принятые Постановлением Правительства РФ в 2020 году Правила плавания в акватории Северного морского пути, не отменены аналогичные Правила плавания, утвержденные Приказом Минтранса России в 2013 году (Приказ Минтранса России от 17.01.2013 № 7 (ред. от 09.01.2017)), хотя никаких правовых оснований для последнего из упомянутых документов более не существует, и наличие двух одинаковых документов может ввести в заблуждение;

- при выдаче разрешений на плавание в районе Северного морского пути следует учитывать экологический класс судна, в том числе вводя ограничения или полный запрет на допуск в данный район судов, несоответствующих определенным экологическим классам. Данные классы следует либо разработать, либо использовать уже предусмотренные Правилами Российского морского регистра критерии присвоения знаков, которые могут быть дополнительно определены в символе класса – ЕСО или ЕСО-S. Представляется разумным введение специального экологического сбора за проход через акваторию Северного морского пути, размер которого должен зависеть от экологического класса судна, стимулируя тем самым эксплуатацию в данном регионе экологически «чистых» судов;

- принять специальный федеральный закон, направленный на обеспечение экологической безопасности в Арктической зоне Российской Федерации, учитывающий и систематизирующий все аспекты обеспечения надлежащей экологии в данном регионе, в том числе регламентирующий вопросы экологической безопасности судоходства.

Список литературы:

1. Сухова Е.А. Содержание и структура понятия обеспечения экологической безопасности // Сибирское юридическое обозрение. 2019. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/soderzhanie-i-struktura-ponyatiya-obespecheniya-ekologicheskoy-bezopasnosti> (дата обращения: 12.05.2021).



2. Ельцова К.С. Особенности регулирования судоходства по трассам Северного морского пути // Наука и образование сегодня. 2019. №3 (38). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-regulirovaniya-sudohodstva-po-trassam-severnogo-morskogo-puti> (дата обращения: 12.05.2021).

3. Международный кодекс для судов, эксплуатирующихся в полярных водах (Полярный кодекс). URL: <http://docs.cntd.ru/document/420376046>. (дата обращения: 12.05.2021).

4. Пинаева О.М., Пластинин А.Е., Разин А.А., Уварова Е.А. Предотвращение загрязнения окружающей среды при эксплуатации судов на северном морском пути планированием работы ледокольного флота//Труды 4-й всероссийской научной конференции «Проблемы экологии Волжского бассейна» («ВОЛГА-2019»). Выпуск 2.- г. Н.Новгород: изд. ФГБОУ ВО «ВГУВТ». – 2019, URL: http://вф-река-море.рф/ECO/2019/PDF_ECO/eco19.pdf (дата обращения 13.05.2021).

5. Пинаева О.М., Пластинин А.Е. Судоходство по Северному морскому пути и обеспечение его экологической безопасности//Труды 5-й всероссийской научной конференции «Проблемы экологии Волжского бассейна» («ВОЛГА-2020»). Выпуск 3.- г. Н.Новгород: изд. ФГБОУ ВО «ВГУВТ». – 2020, URL: http://вф-река-море.рф/ECO/2020/PDF_ECO/eco22.pdf (дата обращения 14.05.2021).

6. Жуковина М.Г. Об экологической безопасности Северного морского пути // Полярные чтения на ледоколе «Красин». 2019. №. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ob-ekologicheskoy-bezopasnosti-severnogo-morskogo-puti> (дата обращения: 14.05.2021).

7. Арктическое законодательство в России: достижения и пробелы. URL: <https://goarctic.ru/society/arkticheskoe-zakonodatelstvo-v-rossii-dostizheniya-i-probely/> (дата обращения 14.05.2021).

LEGAL ASPECTS OF ENVIRONMENTAL SAFETY OF NAVIGATION ON THE NORTHERN SEA ROUTE

Sergey V. Krepak, Olga M. Pinaeva

Abstract. The article deals with the international legal regulation of the prevention of environmental pollution during the operation of ships on the Northern Sea Route, as well as the legal norms of the Russian Federation in this area. Recommendations for improving the current legislation on ensuring the environmental safety of navigation (navigation) in the area of the Northern Sea Route are formulated.

Keywords: Northern Sea Route, environmental safety, navigation, shipping, environmental protection, Arctic Council, Arctic States.

