Толкование и применение статьи 234 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. в условиях сокращения ледового покрова Арктики

ГАВРИЛОВ Вячеслав Вячеславович, заведующий кафедрой международного публичного и частного права Дальневосточного федерального университета, доктор юридических наук, доцент

690950, Россия, г. Владивосток, ул. Суханова, 8

E-mail: gavrilov.vv@dvfu.ru

ДРЕМЛЮГА Роман Игоревич, доцент кафедры международного публичного и частного права Дальневосточного федерального университета, кандидат юридических наук

690950, Россия, г. Владивосток, ул. Суханова, 8

E-mail: dremluga.ri@dvfu.ru

КРИПАКОВА Александра Витальевна, ассистент кафедры международного публичного и частного права Дальневосточного федерального университета

690950, Россия, г. Владивосток, ул. Суханова, 8

E-mail: kripakova.av@dvfu.ru

Анализируются причины разработки и включения в текст Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. статьи 234, предоставляющей прибрежным государствам право принимать национальные законы и правила по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды с судов в покрытых льдом районах в пределах своих исключительных экономических зон. Положения указанной статьи являются одним из главных международно-правовых оснований установления Россией контроля за судоходством по трассам Северного морского пути. Однако на фоне происходящего в наши дни стремительного уменьшения площади ледяного покрова Арктики в зарубежных научных и политических кругах все чаще звучат высказывания о необходимости пересмотра практики применения ст. 234 с тем, чтобы уменьшить возможность реализации прибрежными арктическими государствами предусмотренных в ней прав в новых климатических условиях.

Авторы на основе анализа положений Венской конвенции ООН о праве международных договоров 1969 г. и Конвенции по морскому праву юридически обосновывают вывод, что ст. 234 Конвенции следует рассматривать в качестве специального правового механизма защиты морских пространств Арктического региона в целом. Поэтому ее действие не может быть изменено или отменено сегодня ни в результате сокращения ледового покрова Арктики, ни по причине вступления в силу 1 января 2017 г. Полярного кодекса, устанавливающего новые международные правила навигации судов в арктических водах.

Главный вывод авторов заключается в том, что сокращение площади льдов Северного Ледовитого океана не создает правовых оснований для изменения правового режима арктических прибрежных вод, определяемого ст. 234 Конвенции 1982 г.

Ключевые слова: Арктика, Конвенция ООН по морскому праву, правовое регулирование, защита окружающей среды, толкование, права прибрежных государств, Полярный кодекс.

Interpretation and Application of Article 234 of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982 in Light of the Shrinking Ice Cover in the Arctic

V. V. GAVRILOV, head of the Department of public and private international law of the Far Eastern Federal University, doctor of legal sciences, associate professor

8, Sukhanov st., Vladivostok, Russia, 690950

E-mail: gavrilov.vv@dvfu.ru

R. I. DREMLYUGA, associate professor at the Department of public and private international law of the Far Eastern Federal University, candidate of legal sciences

8, Sukhanov st., Vladivostok, Russia, 690950

E-mail: dremluiga.ri@dvfu.ru

A. V. KRIPAKOVA, assistant at the Department of public and private international law of the Far Eastern Federal University

8, Sukhanov st., Vladivostok, Russia, 690950

E-mail: kripakova.av@dvfu.ru

The paper analyzes the reasons for the development and inclusion of the article 234 in the text of the UN Convention on the law of the sea 1982. This article provides the coastal States the right to adopt national laws and regulations to prevent, reduce and control marine pollution from vessels in ice-covered areas within their exclusive economic zones. The provisions of this article are one of the major international legal bases of the Russian control over the navigation along the Northern sea route. However, according to the rapid reduction in sea ice cover in the Arctic in present time, the foreign academic and political circles often states about the necessity of a revision of the application practice of the article 234 in order to reduce the possibility of the implementation of the Arctic coastal States' rights in the new climate conditions.

The authors on the basis of the analysis of Vienna UN Convention provisions on the law of treaties 1969 and the Convention on the law of the sea legally justify the conclusion that the article 234 of the Convention should be regarded as a special legal mechanism for protection of Maritime spaces in the Arctic region as a whole. Therefore, its action cannot be changed or canceled today as a result of reduction of ice cover in the Arctic or by reason of the entry into force on January 1, 2017, the Polar code, which establishes new international rules of navigation of ships in Arctic waters.

The main conclusion of present work is that the shrinking ice of the Arctic ocean does not create legal grounds for changing the legal regime of the Arctic coastal waters defined by the article 234 of the 1982 Convention.

Keywords: Arctic, United Nations Convention on the law of the sea, legal regulation, environmental protection, interpretation, rights of coastal States, Polar code.

DOI: 10.12737/article_5a20050801d1a2.96251387

В отечественной научной литературе неоднократно подчеркивалось, что целостность и специфика правового статуса Северного морского пути, а также возможность контроля со стороны России за его использованием другими государствами мира могут быть обоснованы как логической неразрывностью и единством самого Северного морского пути, так и особенностями региона, через который он проходит. Эти особенности, в свою очередь, определяют «лидирующую роль арктических прибрежных государств в уточнении правового режима морских районов Арктики»¹. Послед-

нее обстоятельство предопределяет возможность конкретизации этими странами на национальном и региональном уровне универсальных норм международного морского права, касающихся прибрежных морских пространств².

Справедливость данного тезиса подтверждается, в частности, положениями ст. 234 «Покрытые льдом районы» Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., предусматривающей, что «прибрежные государства имеют право принимать и обеспечивать соблюдение недискриминационных законов и правил по пред-

тер. Междунар. науч. симпозиума (Москва. 4 сент. 2012 г., РСМД). М., 2012. С. 6.

² Подробнее см.: Гаврилов В. В. Правовой статус Северного морского пути Российской Федерации // Журнал российского права. 2015. № 2. С. 147—157.

¹ Вылегжанин А. Н. Введение // Международное сотрудничество в области охраны окружающей среды, сохранения и рационального управления биологическими ресурсами в Северном Ледовитом океане: ма-

отвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды с судов в покрытых льдом 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 тяжелейший вред экологическому равновесию или необратимо нарушить его». При этом, несмотря на отсутствие в указанной статье определения понятия «покрытые льдом районы», в мировой доктрине и практике достаточно широкое распространение получила точка зрения о том, что под ними следует понимать всю Арктику³.

Очевидно, что, исходя из смысла ст. 234 Конвенции, национальные законы и правила «по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды с судов» могут среди прочего распространять свое действие и на регулирование морского судоходства в прибрежных районах Арктики, поскольку его неконтролируемое осуществление значительно повышает в них риск загрязнения морской среды.

Такое положение вещей, дающее России юридические основания для установления контроля за навигацией по Северному морскому пути, устраивает далеко не всех за рубежом. Потому в ближайшее время стоит ожидать разворачивания в мировых политических и правовых кругах широких дискуссий об оправданности применения ст. 234 Конвенции по морскому праву к Арктике или о необходимости ее нового толкования на фоне стремительного уменьшения площади ледового покрова арктических территорий. Российская юридическая об-

щественность должна быть готова к этим новым вызовам и обладать достаточным уровнем профессиональной подготовки для отстаивания интересов нашей страны в данных вопросах и доказывания возможности осуществления Россией своих суверенных прав и юрисдикции за пределами ее территории в Арктике.

Общеизвестно, что ст. 234 появилась в тексте Конвенции по инициативе Канады, которая стремилась обосновать с точки зрения договорного международного права свои односторонние действия по принятию в 1970 г. национального Акта о предотвращении загрязнения арктических вод (AWPPA)⁴, предоставившего властям этого государства право осуществлять контроль за навигацией судов любых стран в этих районах.

Именно поэтому во время переговоров по разработке Конвенции по морскому праву Канада активно продвигала идею создания специального правового режима в покрытых льдом районах, где в связи с высоким риском причинения вреда морской среде, обусловленным уникальными особенностями этого региона, могут применяться более строгие национальные правила и стандарты по сравнению с теми, которые существуют в этой области на международном уровне⁵.

Решение этой задачи, по мнению Канады, оказалось невозможным в рамках п. 6 ст. 211 Конвенции 1982 г., предоставившего прибрежным государствам право принимать специальные законы и правила по защите окружающей среды в пределах «четко обозначенных районов их исключительных экономических

⁴ Arctic Waters Pollution Prevention Act, R. S. C. 1985, c. A-12.

⁵ См.: *Dremliuga R.* A Note on the Application of Article 234 of the Law of the Sea Convention in Light of Climate Change: Views from Russia // *Ocean Development and International Law*. 2017. Vol. 48. No. 2. P. 128—129.

³ См.: *Tanaka Y.* The International Law of the Sea. Cambridge University Press, 2012. P. 305.

зон» (ИЭЗ). Это объяснялось наличием в указанном пункте требования о необходимости одобрения таких актов компетентной международной организацией, а также тем, что соответствующие национальные законы и правила не могли затрагивать стандарты проектирования, конструкции, комплектования экипажа или оборудования иностранных судов, которые отвечали действующим международным нормам.

С точки зрения канадских властей, указанные положения ст. 211 Конвенции не обеспечивали им международного признания того объема прав по охране окружающей среды в Арктике, который они уже определили для себя в рамках АВПР⁶. К тому же многие государства — участники переговоров высказывали опасения, что дальнейшее увеличение нормотворческих полномочий прибрежных государств по защите окружающей среды в рамках ИЭЗ может привести к неограниченному расширению их усмотрения и злоупотреблению властью в данной области.

Поэтому основной задачей Канады в процессе дальнейшей разработки текста Конвенции стал поиск союзников среди морских держав по продвижению идеи установления специального правового режима защиты окружающей среды в покрытых льдами районах, с тем чтобы юридически отделить их от других потенциально уязвимых участков Мирового океана⁷. В ходе переговоров стороны договорились, что термины «арктические воды» и

«районы, покрытые льдом», являются тождественными для целей Конвенции. По крайней мере заявлений, противоречащих этому, не поступало. При этом, хотя США и занимали иную позицию в отношении международно-правового статуса Северо-Западного прохода и свободы судоходства в нем иностранных судов⁸, они также в итоге признали необходимость создания особого правового режима для защиты экологии арктических вод.

Как результат, предложенное Канадой и Россией (при молчаливом одобрении США) нормативное положение, предусматривающее специальные меры контроля в отношении загрязнения морской среды в покрытых льдами районах, было включено в текст ст. 234 Конвенции по морскому праву. Концепция этой статьи была также поддержана Программой ООН по окружающей среде (ЮНЕП), что лишний раз подчеркнуло ту большую важность и практическую значимость, которые придавались Арктическому региону ООН⁹. США, со своей стороны, признали положения ст. 234 частью обычного международного права¹⁰.

Как уже указывалось, ст. 234 Конвенции по морскому праву провозглашает право прибрежных государств «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 исключитель-

⁶ См.: Mestral A. Article 234 of the United Nations Convention on the Law of the Sea. Its Origins and Its Future // *International Law and Politics of the Arctic Ocean: Essays in Honor of Donat Pharand* / eds. by S. Lalonde, T. L. McDorman. Leiden, 2015. P. 115—116.

⁷ См.: Kraska J. Governance of Ice-Covered Areas: Rule Construction in the Arctic Ocean // *Ocean Development & International Law*. 2014. Vol. 45. No. 3. P. 264.

⁸ См.: McDorman T. L. Canada-United States Bilateral Ocean Law Relations in the Arctic // *Southwestern Journal of International Law*. 2009. Vol. 15. P. 283.

⁹ См.: Communication Received from the United Nations Environment Programme. 10 April 1981. UN Doc. A/Conf.62/112. URL: http://legal.un.org/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_XV/a_conf-62_112.pdf (дата обращения: 14.05.2017).

¹⁰ См.: Dremljuga R. Op. cit. P. 129.

ной экономической зоны». При этом в соответствии с ее положениями такая нормотворческая деятельность государств возможна в случаях, когда: 1) в этих районах существуют препятствия или повышенная опасность для судоходства; 2) загрязнение морской среды в них способно нанести тяжелый вред экологическому равновесию или необратимо нарушить его; 3) в соответствующих законах и правилах должным образом принимаются во внимание достоверные научные данные в области судоходства и защиты и сохранения морской среды. Кроме того, статья содержит ряд дополнительных характеристик, которым должны отвечать покрытые льдом районы, в частности суровые климатические условия и наличие льдов, «покрывающих такие районы в течение большей части года».

Включение таких достаточно специфичных климатологических критериев в текст ст. 234 для определения территориальной сферы ее действия со всей очевидностью показывает, что в момент принятия Конвенции не было никаких объективных причин предполагать, что ледовый покров резко сократится в течение последующих десятилетий. Однако на рубеже XX и XXI вв. эта проблема приобрела большое практическое значение. Так, согласно некоторым прогнозам, уже после 2030 г. «основные водные пути в Арктике будут в значительной степени свободными ото льда, что приведет к существенному увеличению навигационного трафика в летние месяцы. Северный морской путь и Трансполярный маршрут, скорее всего, станут судоходными 130 дней в году, из которых 75 дней они будут полностью свободны от льда. В свою очередь, Северо-западный проход также будет становиться все более открытым для навигации в конце лета и начале осени»¹¹.

На первый взгляд может показаться, что неуклонное сокращение ледового покрова Арктики способно существенным образом повлиять на практику дальнейшего применения ст. 234. Это объясняется тем, что уже через несколько лет положение этой статьи о необходимости наличия ледового покрова в арктических ИЭЗ «в течение большей части года» может оказаться не соответствующим действительности. Однако будет ли этот факт являться достаточным юридическим основанием для того, чтобы поставить под сомнение возможность реализации прибрежными арктическими государствами предусмотренных в ней прав по изданию специальных законов и правил в новых климатических условиях?

Для поиска ответа на этот вопрос следует прежде всего обратиться к толкованию самой Конвенции по морскому праву, которое в соответствии с п. 1 ст. 31 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. должно проводиться «добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора». Это означает, что нельзя полагаться только на буквальное толкование ст. 234 Конвенции по морскому праву, в соответствии с которым ее действие должно быть ограничено районами, покрытыми льдом в течение большей части года. В таком случае будет считаться правильным и обратное утверждение: когда морские пространства оказываются свободными от льда более шести месяцев в году, то на них не может распространяться действие ст. 234 и к ним должен применяться другой правовой режим.

Однако в свете приведенных положений Венской конвенции такая интерпретация ст. 234 не имеет под собой никаких правовых оснований, так как при уяснении ее смысла не-

¹¹ The United States Navy Arctic Roadmap for 2014 to 2030. February 2014. P. 12. URL:

http://www.navy.mil/docs/USN_arctic_roadmap.pdf (дата обращения: 14.05.2017).

обходимо учитывать не буквальное толкование ее терминов, а их обычное значение в контексте намерений, которыми руководствовались государства — разработчики Конвенции по морскому праву. Такое значение, как уже было отмечено, состоит в том, что термин «покрытые льдом районы» рассматривается как синоним морских пространств Арктики в целом.

Очевидно, что Канада и Россия, выступая в качестве основных выгодоприобретателей ст. 234, намеревались с ее помощью легализовать на международном уровне свои национальные правила судоходства, принятые в целях сокращения угрозы загрязнения морской среды иностранными негосударственными судами, следующими транзитом через их арктические воды¹². В этих своих намерениях они были поддержаны другими государствами в процессе разработки и принятия Конвенции по морскому праву. При этом ст. 234 была включена в качестве единственной статьи в разд. 8 части XII «Защита и сохранение морской среды» Конвенции, что лишний раз подчеркивает намерение ее создателей установить специальные правила, применимые исключительно к защите морской среды конкретного, четко очерченного региона.

При таком понимании ситуации положение ст. 234 о покрытии льдом определенных морских акваторий следует рассматривать не как необходимое условие появления или исчезновения особых прав у прибрежных государств, а как средство географического определения района, в котором такие права действуют и который нуждается в особой правовой защите, т. е. Арктики. Имен-

но поэтому указанное положение должно толковаться лишь как юридико-техническое средство такого определения, а не как способ увязывания специального правового режима морских пространств Арктики с наличием или отсутствием ледового покрова в Северном Ледовитом океане.

Для уяснения подлинного смысла ст. 234 Конвенции по морскому праву необходимо также принять во внимание положения п. 2 ст. 31 Венской конвенции 1969 г., устанавливающего, что при толковании международного договора должен также учитываться контекст «любого соглашения, относящегося к договору, которое было достигнуто между всеми участниками в связи с заключением договора», равно как и «любого документа, составленного одним или несколькими участниками в связи с заключением договора и принятого другими участниками в качестве документа, относящегося к договору».

В связи с этим важно подчеркнуть, что, хотя арктические государства впоследствии заключили определенное количество региональных договоров и других соглашений в области охраны морской среды, ни один из них не оговаривал необходимость изменения правового режима, определяемого ст. 234 Конвенции по морскому праву, в условиях таяния арктических льдов. Кроме того, с чисто юридической точки зрения региональные соглашения не могут быть использованы и для регулирования отношений между арктическими и неарктическими государствами в контексте ст. 234, поскольку такие соглашения не могут считаться договорами, заключенными «между всеми участниками» названной Конвенции.

Как и региональные соглашения, международные договоры универсального характера также не в состоянии отменить или изменить действие ст. 234 в современных условиях, если только они прямо не пре-

¹² См.: *Fields S. P.* Article 234 of the United Nations Convention on the Law of the Sea: The Overlooked Linchpin for Achieving Safety and Security in the U. S. Arctic // *Harvard National Security Journal*. 2016. Vol. 7. No. 1. P. 75.

следуют такой цели и не заключены в порядке и при представительстве государств, достаточных для решения этой задачи, как это определено в ст. 312 и 313 Конвенции по морскому праву.

Именно поэтому на права арктических прибрежных государств по одностороннему установлению правил навигации в своих ИЭЗ не способно повлиять и вступление в силу 1 января 2017 г. Международного кодекса для судов, эксплуатируемых в полярных водах (Полярного кодекса)¹³, разработанного под эгидой Международной морской организации и устанавливающего особые требования к судам, их конструкции, оборудованию и эксплуатации в полярных районах Арктики и Антарктики. Такой вывод, по нашему мнению, может быть сделан на основе следующих соображений.

Во-первых, Полярный кодекс не предусматривает необходимости изменения или отмены каких бы то ни было положений Конвенции по морскому праву. С юридико-технической точки зрения он лишь включает дополнительные главы и часть, соответственно, в Конвенцию по охране человеческой жизни на море (SOLAS) 1974 г. и Международную конвенцию по предотвращению загрязнения с судов 1973/1978 (MARPOL)¹⁴. Во-вторых, внимательное изучение текстов Полярного кодекса и Конвенции по морскому праву показывает, что между ними нет смысловых противоречий. Более того, возможность приня-

тия документа, подобного Полярному кодексу, была предусмотрена еще в п. 1 ст. 211 названной Конвенции, устанавливающим, что «государства, действуя через компетентную международную организацию или общую дипломатическую конференцию, устанавливают международные нормы и стандарты для предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения морской среды с судов...».

Ввиду того, что Полярный кодекс не отменяет действие ст. 234 Конвенции, с его вступлением в силу не могут быть поставлены под сомнение уже принятые в арктических государствах законы и правила, контролирующие навигацию по Северо-западному проходу Канады и Северному морскому пути России. Другое дело, что предусмотренный в национальном законодательстве этих стран уровень технических, информационных и других требований к судам, их экипажам и процессу навигации в арктических водах должен быть не ниже того, который установлен Кодексом.

Как справедливо отмечено в научной литературе, для арктических государств «положения Полярного кодекса следует рассматривать как новую основу применения ст. 234. Она предоставляет прибрежным государствам право повышать устанавливаемые ими стандарты дальше до тех пор, пока осуществление ими своей власти в этом отношении будет удовлетворять критериям, предусмотренным в данной статье»¹⁵. Даже сегодня Канада и Российская Федерация «предъявляют к полярному судоходству требования, которые не фигурируют в Полярном кодексе или в поправках к ключевым конвенциям. Например, оба государства предписывают обязатель-

¹³ См.: International Code for Ships Operating in Polar Waters (Polar Code). URL: <http://www.imo.org/en/MediaCentre/HotTopics/polar/Documents/POLAR%20CODE%20TEXT%20AS%20ADOPTED.pdf> (дата обращения: 16.05.2017).

¹⁴ Подробнее об этом см.: Вылегжанин А. Н., Иванов Г. Г., Дубыкина И. П. Полярный кодекс (оценки и комментарии в зарубежных правовых источниках) // Московский журнал международного права. 2015. № 4. С. 43—57.

¹⁵ Chircop A. Jurisdiction Over Ice-Covered Areas and the Polar Code: An Emerging Symbiotic Relationship // The Journal of International Maritime Law. 2016. Vol. 22. No. 5. P. 283.

ную отчетность для судов, планирующих войти в арктические воды, осуществляющих по ним навигацию и собирающихся выйти из них. Кроме того, если Кодексом не предусмотрена необходимость наличия ледового лоцмана или штурмана на борту судна, то Российская Федерация детально регламентирует условия лоцманской проводки [в своих арктических водах], а Канада предъявляет такие требования к определенным районам»¹⁶.

Право прибрежных государств устанавливать более высокие требования к арктической навигации по сравнению с теми, которые определены Полярным кодексом, не отменяет, однако, их обязанности вносить изменения в свое национальное законодательство в случаях, когда его положения не согласуются с положениями Кодекса или являются более либеральными по сравнению с ними.

Применительно к России в числе самых очевидных и простых действий в этом отношении должно стать введение требования о включении предусмотренных Кодексом «Свидетельства полярного судна» и «Наставления по эксплуатации в полярных водах» в перечень документов, необходимых для выдачи разрешений на плавание в акватории Северного морского пути, с учетом указанных в них требований и ограничений¹⁷. Кроме того, необходимо обеспечить нормативное соответствие категорий ледовых усиле-

ний судов, указанных в приложении № 2 к Правилам плавания в акватории Северного морского пути 2013 г.¹⁸, с ледовыми классами судов, предусмотренных Полярным кодексом¹⁹.

Таким образом, сокращение площади льдов Северного Ледовитого океана не создает правовых оснований для изменения правового режима арктических прибрежных вод, определяемого ст. 234 Конвенции по морскому праву. Альтернативная точка зрения на эту проблему вступает в противоречие с объектом и целью Конвенции, а также с первичными и вспомогательными средствами ее толкования, которые достаточно определенно указывают, что применение ст. 234 должно осуществляться в современных условиях вне какой-либо связи с изменением ледового покрова Арктики.

Следует помнить, что основное предназначение ст. 234 состоит в сохранении хрупкой морской среды Северного Ледовитого океана. Таяние арктических льдов не отменяет эту задачу, а делает ее еще более актуальной, так как согласно научным исследованиям этот процесс лишь увеличивает уязвимость Арктического региона²⁰. Угрозы загрязнения природы Арктики в результате нефтяных разливов, повышения количества отходов, источников искусственного освещения и других негативных последствий интенсификации человеческой деятельности в регионе с каждым годом только возрастают.

¹⁶ Chircop A. Jurisdiction Over Ice-Covered Areas and the Polar Code: An Emerging Symbiotic Relationship // The Journal of International Maritime Law. 2016. Vol. 22. No. 5. P. 285.

¹⁷ См.: Боброва Ю. В. Северный морской путь: национальный правовой режим в меняющемся международном контексте // Аналитическая записка РСМД. 2016. № 9. С. 9—10. URL: <http://old.russiancouncil.ru/common/upload/NorthernSeaRoute-Policybrief9-ru.pdf> (дата обращения: 16.05.2017).

¹⁸ Утв. приказом Министерства транспорта РФ от 17 января 2013 г. № 7.

¹⁹ В нашей стране часть этой задачи к настоящему времени уже решена после издания приказа Министерства транспорта РФ от 9 января 2017 г. № 5 «О внесении изменений в Правила плавания в акватории Северного морского пути, утвержденные приказом Минтранса России от 17 января 2013 г. № 7».

²⁰ См.: Ho J. The Implications of Arctic Sea Ice Decline on Shipping // Marine Policy. 2010. Vol. 34. No. 3. P. 713—715.

Кроме того, проблемы для судоходства в Арктике сегодня создают низкие температуры, сильные продолжающиеся ветра, метели, снижение видимости в случае тумана, долгие полярные ночи. Продолжают оставаться актуальными риски, связанные с удаленностью от пунктов навигационного обеспечения и предоставления других услуг. Многие авторы считают, что навигация в дрейфующих льдах более опасна и увеличивает вероятность несчастных случаев. Дрейф льда создает дополнительные угрозы в узких проливах и каналах Арктики²¹. Достаточно сказать, что большинство инцидентов в Северном Ледовитом океане в предыдущие годы были связаны именно с плавучими льдами²². Все это означает, что таяние ледового покрова делает арктическое судоходство, безусловно, более опасным.

²¹ См.: Chircop A. Climate Change and the Prospects of Increased Navigation in the Canadian Arctic // WMU Journal of Maritime Affairs. 2007. Vol. 6. No. 2. P. 193—205.

²² См.: Marchenko N. Floating Ice Induced Ship Casualties, 22nd IAHR International Symposium on Ice, Singapore, August 11—15. 2014. URL: www.unis.no/wp-content/uploads/2014/12/FloatingIceInducedShipCasualties.pdf (дата обращения: 17.05.2017).

Принимая во внимание указанные соображения, можно смело утверждать, что прекращение существования национальных правовых режимов прибрежных арктических вод, основанных на ст. 234 Конвенции по морскому праву, и их замена на универсальные международные правила судоходства в Арктике, основанные на более низких общих стандартах, способны привести к серьезным и необратимым негативным последствиям для окружающей среды Арктического региона.

Цели и задачи, поставленные государствами в процессе разработки ст. 234 Конвенции по морскому праву, и практика ее применения показывают, что положения Конвенции действуют в исключительных экономических зонах прибрежных арктических государств независимо от состояния и размеров ледового покрова Северного Ледовитого океана. Природная среда Арктики сегодня стала более ранимой и подвергается большему количеству угроз, чем во времена разработки названной Конвенции. Поэтому продолжение реализации ее ст. 234 как специального правового механизма защиты арктических морских пространств находится в общих интересах всех стран мира.

Библиографический список

- Chircop A. Climate Change and the Prospects of Increased Navigation in the Canadian Arctic // WMU Journal of Maritime Affairs. 2007. Vol. 6. No. 2. P. 193—205.
- Chircop A. Jurisdiction Over Ice-Covered Areas and the Polar Code: An Emerging Symbiotic Relationship // The Journal of International Maritime Law. 2016. Vol. 22. No. 5.
- Communication Received from the United Nations Environment Programme. 10 April 1981. UN Doc. A/Conf.62/112. URL: http://legal.un.org/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_XV/a_conf-62_112.pdf.
- Dremliuga R. A Note on the Application of Article 234 of the Law of the Sea Convention in Light of Climate Change: Views from Russia // Ocean Development and International Law. 2017. Vol. 48. No. 2.
- Fields S. P. Article 234 of the United Nations Convention on the Law of the Sea: The Overlooked Linchpin for Achieving Safety and Security in the U. S. Arctic // Harvard National Security Journal. 2016. Vol. 7. No. 1.
- Ho J. The Implications of Arctic Sea Ice Decline on Shipping // Marine Policy. 2010. Vol. 34. No. 3.
- International Code for Ships Operating in Polar Waters (Polar Code). URL: <http://www.imo.org/en/MediaCentre/HotTopics/polar/Documents/POLAR%20CODE%20TEXT%20AS%20ADOPTED.pdf>.

Kraska J. Governance of Ice-Covered Areas: Rule Construction in the Arctic Ocean // *Ocean Development & International Law*. 2014. Vol. 45. No. 3.

Marchenko N. Floating Ice Induced Ship Casualties, 22nd IAHR International Symposium on Ice, Singapore, August 11—15. 2014. URL: www.unis.no/wp-content/uploads/2014/12/FloatingIceInducedShipCasualties.pdf.

McDorman T. L. Canada-United States Bilateral Ocean Law Relations in the Arctic // *Southwestern Journal of International Law*. 2009. Vol. 15.

Mestral A. Article 234 of the United Nation Convention on the Law of the Sea. Its Origins and Its Future // *International Law and Politics of the Arctic Ocean: Essays in Honor of Donat Pharand* / eds. by S. Lalonde, T. L. McDorman. Leiden, 2015.

Tanaka Y. *The International Law of the Sea*. Cambridge University Press, 2012.

The United States Navy Arctic Roadmap for 2014 to 2030. February 2014. URL: http://www.navy.mil/docs/USN_arctic_roadmap.pdf.

Боброва Ю. В. Северный морской путь: национальный правовой режим в меняющемся международном контексте // Аналитическая записка РСМД. 2016. № 9. URL: <http://old.russiancouncil.ru/common/upload/NorthernSeaRoute-Policybrief9-ru.pdf>.

Вылегжанин А. Н. Введение // *Международное сотрудничество в области охраны окружающей среды, сохранения и рационального управления биологическими ресурсами в Северном Ледовитом океане: матер. Междунар. науч. симпозиума* (Москва. 4 сент. 2012 г., РСМД). М., 2012.

Вылегжанин А. Н., Иванов Г. Г., Дубыкина И. П. Полярный кодекс (оценки и комментарии в зарубежных правовых источниках) // *Московский журнал международного права*. 2015. № 4.

Гаврилов В. В. Правовой статус Северного морского пути Российской Федерации // *Журнал российского права*. 2015. № 2.

Приоритетное применение международных договоров в национальной правовой системе: условия и последствия

ОСМИНИН Борис Иванович, ведущий научный сотрудник отдела зарубежного конституционного, административного, уголовного законодательства и международного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации

117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: mp3@izak.ru

При включении международных договоров в национальную правовую систему в качестве составной ее части возникает необходимость определить положение, которое они занимают в этой системе. Международное право не может само реализовать верховенство на внутригосударственном уровне. Действие международного права в национальных правовых системах в значительной степени зависит от того, как этот вопрос решен в праве различных государств. В большинстве государств международные договоры рассматриваются как иерархически более низкие, чем конституции, т. е. конституции должны превалировать в случае коллизии.

Конституция Нидерландов предоставляет международным договорам приоритет перед законами, включая те, которые имеют конституционный статус, но устанавливает особые требования к процедуре голосования. Для государств, рассматривающих договоры как иерархически более низкие, чем конституции, возникает вопрос, как договоры соотносятся с ординарными законами. В ряде государств договоры, ратифицированные на основе закона, обладают более высоким статусом, чем ординарный закон, и могут иметь приоритет перед всеми ординарными законами. В других странах договоры, инкорпорированные посредством стату-