

Скаридов А.С.

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ БЕРИНГОВА ПРОЛИВА И БЕЗОПАСНОСТЬ МОРЕПЛАВАНИЯ

Аннотация. Автор в статье рассмотрел вопросы и высказал собственное суждение по правовым проблемам мореплавания в проливной зоне Берингова пролива, с учетом практики по обеспечению безопасности судоходства. Предметом исследования являются правоотношения в области мореплавания применительно к правовому режиму Берингова пролива. В статье подробно рассматриваются такие вопросы как анализ законодательства припроливных государств, регулирование судоходства, безопасность мореплавания. Основной упор в работе делается на рассмотрение основных навигационных маршрутов могущих обеспечить безопасность мореплавания в связи с ростом интенсивности судоходства в Чукотском море. Основной метод – анализ (в работе проанализированы двусторонние и многосторонние международные договоры, а также национально-правовые источники), кроме того, использованы формально-юридический, сравнительно-правовой и системно–логический методы. Научная новизна определяется исходя из отсутствия аналогичных работ по предмету рассмотрения в российской специальной литературе. Актуальность обусловлена необходимостью принятия правовых и организационных мер, направленных на обеспечение безопасности судоходства в проливах с учетом возможного роста интенсивности судоходства прогнозируемого исходя из использования Северного морского пути.

Ключевые слова: Берингов пролив, морское право, безопасность мореплавания, контроль судоходства, социально-экологический проблемы, правовой статус проливов, статус морских пространств, безопасность морских ландшафтов, контроль движения судов, Торговое мореплавание Арктике.

Abstract: The author examined the questions and expressed his original thoughts regarding the legal issues of maritime traffic in the Bering Strait zone, considering the practice of ensuring its security. The subject of the research is the legal relations in the area of seafaring applicable to the Bering Strait legal regime. The article thoroughly reviews such questions as the analysis of legislation of the littoral states, regulation of seafaring, and safety of maritime traffic. The main emphasis is made on examination of the main navigation routs that can ensure the security in maritime traffic due to the increase of seafaring intensity in the Chukchi Sea. The scientific novelty is substantiated by the fact of absence of similar works on this matter in the Russian specialized literature. The relevance is justified by the need to introduction of the new legal and organizational measures aimed at ensuring security in seafaring in straits considering the possible increase of the intensity of seafaring, which is being forecasted based on the use of the Northeast Passage.

Keywords: Safety of natural maritime landscapes, legal regime of the maritime spaces, straits legal status, social-environmental issues, traffic control, safety of navigation, Sea law, Bering strait, control of sea traffic, Arctic merchant navigation.

Для настоящих заметок ключевыми, как минимум, являются три обстоятельства: во-первых, Берингов пролив – это единственный судоходный путь из Северного Ледовитого океана в Тихий (и обратно); во-вторых припроливными государствами являются Россия и США, находящиеся в стадии неконструктивного соперничества и, в третьих, это район потенциально интенсивного судоходства с учетом развития СМП (Северный морской путь) и СЗП (Северо-Западный проход), как международных транспортных магистралей.

Нельзя сказать, чтобы анализ проблем судоходства в Беринговом проливе являлся предметом многочисленных исследований, но работы по правовым и навигационным проблемам мореплавания в проливной зоне публиковались и ранее, выходят и теперь. Тем не менее, мы посчитали необходимым высказать собственные суждения, более приблизив их к реальной практике судоходства.

В географическом плане пролив сформирован материковыми частями полуострова Чукотка (РФ) и побережьем Аляски (США). Примерно в 22,3 м. милях к западу от Чукотки расположен российский остров Ратманова (чукчи называют именем «Имэлин», инуитское название Imaqliq), входит в группу «Острова Диомиды» и известен так же как «Большой Диамид), в 2.4 м. милях от него находится американский остров Крузенштерна (эскимосское название «Ингалик» или Игнарук, входит в группу «Острова Диомиды» и известен так же как «Малый Диамид») от которого до американского побережья примерно 23.6 м. миль. Таким образом, пролив Беринга, на самом деле представляет собой не один, а три пролива, которые можно представить «Восточным» (от мыса Пээк на Чукотке до мыса Всадник на остро-

ве Ратманова); «Центральным» (между островами Большой и Малый Диамид) и «Западным» (между побережьем Малого Диамиды и мысом Принца Уэльского) проходами. Иными словами, то что принято определять географическим названием «пролив Беринга» в навигационном отношении представляет собой три прохода, причем проход, образуемый материковой частью РФ и островом Ратманова, столь же удобен в навигационном отношении, что и проход расположенный по отношению к нему мористее – между материковой частью Аляски и островом Крузенштерна (и, соответственно, наоборот). В западной части в 12 м. милях к юго-востоку от Малого Диамиды расположена скала Фэйрвэй (Fairway Rock), которая формирует южную часть «Западного» прохода, однако ее наличие не оказывает существенного влияния на навигационную сложность прохода в американской части проливной зоны и сами пространства, на наш взгляд, не формируют «четвертого» пролива.

С правовой точки зрения, рассматриваемые проливы – это международные судоходные коридоры, ведущие из одной части открытого моря и исключительной экономической зоны – в другие и на которые распространяются юрисдикция РФ и США.

Как известно, США не является стороной КМП-82 и начиная с известной прокламации президента США Р. Рейгана от 10 марта 1983 г. [9] государственная позиция США о статусе проливов не публиковалась, Государственный Департамент или иные правительственные учреждения также не высказывались об их отношении к указанной проблеме. Совместное заявление Гос. Секретаря США Х. Клинтон и российского министра Иностранных дел С. Лаврова (от 8 сентября 2012 г.) касалось в основном проблем защиты природной среды и условий обитания жителей («Shared

Beringian Heritage Program»), проживающих в районах, примыкающих к региону Берингова моря, но не затрагивали вопросов статуса проливной зоны.

Наиболее активно проблемы Берингова пролива и прилежащих пространств рассматриваются в рамках деятельности Береговой охраны США (U.S. Coast Guard. USCG) и Национальной Океанской и Атмосферной администрации (National Oceanic and Atmospheric Administration. NOAA) и в основном касаются вопросов экологической безопасности и организации судоходства.

На экспертном уровне, рассуждая о правовом режиме проливов большинство авторов склонны утверждать, что Берингов пролив относится к международному водному пути, к которому применимы правила «транзитного прохода». Вместе с тем, в контексте положений статьи 38 КМП-82, если пролив образуется островом государства, граничащего с проливом, и его континентальной частью, транзитный проход не применяется, если в сторону моря от острова имеется столь же удобный с точки зрения навигационных и гидрографических условий путь в открытом море или в исключительной экономической зоне.

Если снова обратиться к географии Берингова пролива, то следует констатировать, что «транзитность» его правового режима не является несомненной. В самом деле «российский проход» образован материковой частью Чукотского полуострова и побережьем острова Ратманова, мористее которого есть столь же удобный в навигационном и гидрографическом отношении «американский проход». И с другой стороны «американский проход» образован побережьем полуострова Сьюард и островом Малый Диамид, мористее которого есть столь же удобный в навигационном и гидрографическом отношении «российский

проход». Отличием от положений Статьи 38(1) КМП-82 является то обстоятельство, что оба пролива соединяют одни и те же пространства, образованы территориальными водами припроливных государств, каждый пролив в навигационном отношении одинаково удобен и коммерческие суда, а также военные корабли могут пользоваться проливами по своему усмотрению. Приведенные выше географические обстоятельства не были предметом рассмотрения при подготовке текста КМП-82, но с учетом интересов обеспечения безопасности мореплавания и полетов вполне сопоставимы с положениями раздела 2 части II КМП-82.

С учетом статуса КМП-82 для США, к проливам, объединенным названием «Берингов» в большей мере применимы условия «мирного прохода», обусловленного более «жесткими» правилами нежели те, которые применяются к транзитному проходу. Анализ рабочих материалов Подготовительного комитета, разработавшего предложения по статье 38 КМП-82 показывает, что при разработке проектов положений конвенции ситуация «два противолежащих государства, разделенных двумя островами, образующими два пролива одинаково пригодных для навигации», но перекрываемых территориальными водами, – не рассматривалась. Всего, по статье 38 поступили предложения для корректировки первоначального текста от небольшой группы государств, которые в контексте наших рассуждений особого значения не имеют. Предложения, содержащие полный текст предполагаемой статьи были сделаны Россией, США и Великобританией. Если первые два, в основном, были сосредоточены на том, чтобы охарактеризовать проход как «непрерывный и быстрый» и включил не только проход судов, но и пролет летательных аппаратов; то в предложении Великобритании указывалось на то, что

правила «транзитного прохода» могут применяться только к тем проливам, где:

(а) отсутствует «такой же пригодный маршрут...» (англ. «equally suitable high seas route») и

(б) пролив образован ... островом государства и такой же пригодный маршрут мористее острова отсутствует. [10]

Предложения английской делегации сводилось не к определению того, где должен быть альтернативный маршрут, – «... в экономической зоне и открытом море», а то, что конкретному маршруту есть навигационно-пригодная альтернатива.

По-видимому, разработчики Конвенции, ссылаясь на наличие прохода «мористее» предполагали, что это будет проход столь же удобный, ведущий в том же направлении, но находящийся вне территориального моря припроливного государства. Ситуация Берингова пролива выпала из контекста и мы не можем отрицать наличие в Беринговом проливе двух проходов, каждый из которых, хотя и проходит через территориальное море припроливного государства, но расположен «мористее» другого и являющийся столь же удобным в навигационном отношении маршрутом. Соглашаясь с потенциальными оппонентами, что статья 38(1) КМП-82 недвусмысленно ссылается на альтернативный проход вне территориального моря, все же отметим то обстоятельство, что проходы Берингова пролива не соответствуют буквально положениям КМП-82.

Очевидным представляется то обстоятельство, что РФ и США могут принимать законы, относящиеся к проходу, включая вопросы безопасности судоходства и регулирования движения судов; защиты навигационных средств и оборудования, сохранения окружающей среды и иные правила в рамках статьи 21 КМП-82.

Немаловажным для нашего случая являются те обстоятельства, что оба прибрежных

государства также могут с учетом безопасности судоходства и в соответствии с нормами международного права, потребовать от иностранных судов, осуществляющих право прохода через его территориальное море, пользоваться установленными морскими коридорами и схемами разделения движения судов, что является безусловным условием для прохода танкеров, судов с ядерными двигателями и судов, перевозящих ядерные и другие опасные или ядовитые по своей природе вещества или материалы (Статья 22 КМП-82.).

Россия и США могут принимать в проливных зонах, которые включаются в территориальные воды меры, необходимые для недопущения прохода, не являющегося мирным, временно приостанавливать в определенных районах своего территориального моря осуществление права мирного прохода иностранных судов, если такое приостановление существенно важно для охраны его безопасности, включая проведение учений с использованием оружия. И хотя это положение КМП-82 мы найдем в разделе 3, имеющем отношение к «мирному проходу» в территориальном море (Статья 25 КМП-82), оба государства будут вынуждены на практике прибегнуть к упомянутым (и возможно иным, более жестким) мерам с ростом использования проливов военными кораблями и летательными аппаратами.

Другим фактором влияющим на правовой статус проливов является неясность прохождения границы разграничения суверенитета припроливных государств. Некоторые авторы как российские, так и зарубежные полагают, что граница между РФ и США в проливах установлена, с чем вряд ли можно однозначно согласиться. Действительно, в практике двух государств практически отсутствуют разногласия о линии разграничения между островами Ратманова и Крузенштерна. По-видимому, в этой узко-

сти и далее сложно представить, могущие возникнуть претензии, но в будущем, с учетом возможного роста интенсивности судоходства и предполагаемой «температуры отношений» между двумя странами, спор о делимитации припроливных пространств, как в Чукотском, так и в Беринговом морях, вполне возможен.

В самом деле, в настоящий момент морской границей признается линия, обозначенная как «западный предел» в статье 1 российско-американского соглашения 1867 г. об уступке Аляски. Если говорить точнее, то статья 1 упомянутого соглашения указывает на то, что Россия обязуется уступить Соединенным Штатам всю территорию с верховным на оную правом..., с учетом того что восточную границую служит линия разграничения между российскими и британскими владениями в Северной Америке.... а западная граница... проходит через точку в Беринговом проливе под 65 градусов и 30 минут северной широты в ее пересечении с меридианом... на равном расстоянии острова Крузенштерна... от острова Ратманова..., и направляется по прямой линии безгранично к северу, доколе она совсем не теряется в Ледовитом океане... [11]

Советский Союз в 1926 г., определяя свои «полярные владения» установил цифровое значения делимитационного меридиана, однако в 1979 г. пересмотрел это решение и изменил прохождение восточной границы, о чем было издан Указ Президиума Верховного Совета СССР №8908-IX от 21 февраля 1979 г. Данным Указом было внесено изменение в границы (а точнее в координаты делимитационного меридиана) полярных владений СССР в Северном Ледовитом океане. Значение меридиана, объявленного «пограничным» Постановлением Президиума ЦИК СССР от 15 апреля 1926 г. в значении «168 градусов 49 минут 30 се-

кунд» был заменен на цифровое значение «168 градусов 58 минут 49,4 секунды».

Советско-американское соглашение о морской границе от 1990 г. снова «уточнило» точку делимитации и установило, что граница в Беринговом проливе и далее в Чукотском море проходит вдоль меридиана 168° 58' 37» W до тех пределов пока это дозволяется международным правом. Можно признать, что соглашение 1990 г. устанавливает точку разграничения, но вряд ли бесспорным можно признать тот факт, что этого соглашения достаточно, как считают некоторые авторы, для целей разграничения пространств за пределами территориального моря и если попытаться отыскать внешнюю точку делимитации в Чукотском море на принципах эквидистанции, то она окажется немного восточнее прямой, соединяющей точку разграничения в проливной зоне и северным полюсом, которую изображают на большинстве презентационных карт, а также в некоторых официальных источниках, в частности, публикуемых в РФ. Имеют ли приведенные обстоятельства существенное значение для статуса проливов – «да», в части разграничения юрисдикции, но только в северных границах, а к правовому режиму судоходства – практически – «нет». Вместе с тем, неясность в части точности прохождения границы, в условиях усиления негативной межгосударственной риторики, может существенно обостриться с ростом судоходства, а значит и с ростом проблем в проливной зоне.

Что касается правового режима проливной зоны, то по подсчетам некоторых авторов на указанные пространства распространяют свое действие не менее 160 международных соглашений. [12] Мы не станем приводить в настоящей статье анализа иных договорных источников, имеющих отношение к правовому режиму проливных пространств, – такие данные уже публиковались, обратим лишь

внимание на те, которые имеют непосредственное отношение к организации судоходства в проливной зоне.

Как известно, обеспечение безопасности судоходства находится в компетенции Международной морской организации (ИМО), одной из целей которой, среди прочего, является установление эффективных мер направленных на безопасность судоходства и снижение отрицательного влияния на морскую среду. В особо чувствительных и уязвимых районах, к которым, без сомнения следует относить припроливные пространства, ИМО допускает установление особого правового режима и ассоциированных с ним национальных защитных мер (Associated Protective Measures (APMs)). Эти меры могут включать установление:

- (1) зон разделения движения судов;
- (2) систем оповещения о местоположении судов;
- (3) районов и правил лоцманского обеспечения;
- (4) запрета на якорные стоянки и определение правил в портовых акваториях;
- (5) временно опасных и запретных для плавания районов.

Указанные выше меры предусматривают установление соответствующих организационно-правовых требований, как в направлении судна, так и «берега».

Как известно, с мая 1994 г. «Международный кодекс по управлению безопасностью» (МКУБ), принятый на основе резолюции ИМО А.741 (18), является юридически обязательным и составляет дополнения в Главу IX Конвенции СОЛАС. Задачи судовладельца, применительно к обеспечению безопасности, сформулированные в МКУБ, вполне конкретны – судовладелец должен разработать, задействовать и поддерживать систему управления безопасностью, установить процедуры передачи сообщений об авариях и случаях несоблюдения положений

Кодекса; процедуры подготовки к аварийным ситуациям и действий в аварийных ситуациях; процедуры проведения внутренних аудиторских проверок и процедуры пересмотра управления..., осуществлять контроль за соблюдением норм безопасности и предотвращения загрязнения, связанных с эксплуатацией судна и проч.

На практике комплекс обеспечения безопасности «на борту» успешно решается путем должной подготовки экипажа и технической оснащённости судов, использования высокоточных систем навигации, надёжной радиосвязи с передачей информации по протоколам систем судовых сообщений. Однако, кроме оснащённости и должной организации использования судовых средств, система безопасности судоходства строится на основе технического мониторинга за движением судов с помощью береговых радаров, видеооборудования, космических средств контроля широкого использования компьютеров на стадии сбора, передачи, хранения и обмена информацией баз данных центров мониторинга и проч.

Но какие бы современные технические средства контроля за движением судов не устанавливались, ее ключевыми элементами выступают, как минимум два фактора – профессионально подготовленная бригада операторов поста(ов) контроля и возможность использования спасательного отряда, имеющего места базирования, позволяющие реагировать на угрозы в минимальный срок. Можно подготовить специалистов и даже найти стимулы их работы в Чукотском прибрежном районе, но проблемой останется портовая инфраструктура.

Ближайший порт у северного входа в проливы со стороны РФ порт Уэлен, который в силу оснащения и порт пунктом назвать нельзя. Другой порт вдоль побережья – порт Провидения, прекратил свое существование, как самостоятельная единица в 2014 г.,

в сравнении с другими, ближайшими к проливной зоне портами (Анадырь и Беринговский), по-видимому мог бы в большей мере соответствовать опорному пункту обеспечения безопасности судоходства в проливной зоне со стороны побережья РФ.

Применительно к «берегу» важнейшим звеном в системе обеспечения безопасности мореплавания в проливной зоне могли бы стать береговые системы управления движением судов (СУДС), которые могут осуществлять:

(1) обнаружение судов на подходах к зоне действия, установление связи с ними, получение необходимого перечня, данных о каждом судне, регистрация этих данных;

(2) регулирование движения судов, контроля за соблюдением установленных путей, скоростей, и дистанций между судами, навигационной и другой информации для обеспечения движения судов;

(3) выдача информации судам для предотвращения аварийных ситуаций и наличия факторов, влияющих на безопасность плавания судов, а также координация действий в аварийных ситуациях;

(4) выдача обязательных для выполнения судами указаний, касающихся: очередности движения; маршрута и скорости движения; места стоянки;

(5) наведение в районы бедствия и аварий береговых спасательных средств и оказание содействия аварийно-спасательным, буксировочным, дноуглубительным и другим специальным работам в зоне действия и иные действия.

Вместе с тем, применительно к проливной зоне мы вынуждены констатировать практическую невозможность в настоящее время применения СУДС, чему препятствуют как минимум три обстоятельства:

– затратность оборудования такой системы на подходах и побережье Берингова моря, поскольку она должна соответствовать нормам высшей категории;

– неразвитость портовой инфраструктуры и малонаселенность побережья и тем более отсутствие квалифицированных кадров;

– отсутствие координации действий государственных администраций и разноразличный порядок регламентации.

Оснащение судоходных маршрутов средствами обеспечения безопасности – ключевая задача обеспечения безопасности судоходства. В Беринговом и Чукотском морях современной системы СУДС нет на обоих берегах и безопасность обеспечивается в основном как визуальными, так и радиотехническими средствами навигационного оборудования. Условия радиолокационного ориентирования как с российской, так и с американской стороны в целом считаются благоприятными, однако они станут совершенно недостаточными случись использовать подходы к Берингову проливу с севера и далее в южном направлении в условиях интенсивного судоходства.

Установление СУДС должно стать предметом двустороннего соглашения между Россией и США, с учетом положений КМП-82 и требований ИМО. С российской стороны центром ССУД мог бы стать порт Провидения (с регулярным базированием ледокола и иных средств обеспечения как безопасности в проливной зоне, так и средства лоцманского и иного обеспечения «восточного крыла» СМП) и станций слежения, размещенных на основе погранотряда острова Ратманова и в поселке Уэлен. С американской стороны географически наиболее выгодным, с точки зрения обеспечения безопасности в южной части Берингова моря, мог бы стать центр управления на острове св. Лаврентия (тем более, что американские специалисты уже высказывали такую точку зрения), а иные средства обеспечения безопасности могли бы быть основаны на средствах Береговой охраны США, хотя географически благо-

приятно расположенных станций (баз) на побережье Берингова моря в настоящее время, насколько нам известно, нет.

Гидрометеорологические условия проливной зоны и прилегающих акваторий не позволяют обеспечить безопасность судоходства только силами судовых экипажей. Местный климат формируется под влиянием прилегающей суши, близости полярного бассейна на севере и открытого Тихого океана на юге и соответственно развивающихся над ними центров действия атмосферы. Климат северной части моря арктический и субарктический; ледовая обстановка в проливной зоне характеризуется сезонной динамичностью и наиболее благоприятна для судоходства примерно 3 месяца в году. Различной степени плотности лед начинает формироваться в узкостях и в прибрежных районах начиная с октября и полностью «забивает» проливную зону к ноябрю. Ледовая обстановка средней тяжести сохраняется в северных районах вплоть до мая. Указанные выше обстоятельства свидетельствуют о необходимости ледокольного обеспечения в случае круглогодичной навигации.

Расстояние между мысом Северо-западный (Cape Northwest) острова Святого Лаврентия (США) и побережьем Чукотки составляет примерно 36 м. миль, что в географическом отношении вполне себе так же формирует проливную зону, однако с учетом ледового припая или загромождения ледоходом, судоходная часть может сократиться до значений, соразмерных с узкостью. Данное обстоятельство делает необходимым в интересах безопасности мореплавания рассматривать весь маршрут от Берингова пролива до прохода у острова Св. Лаврентия в качестве единого маршрута на протяжении которого должны быть установлены рекомендованные пути, зона разделения движения и предприняты иные демпфирующие опасности меры.

Кроме того, следует учитывать, что акватории и прилегающие припроливные пространства признаны особо чувствительными районами с точки зрения экологии. Экологическое значение пролива невозможно переоценить: морские воды, движущиеся из Берингова в Чукотское море и море Бофорта, относительно теплые, и богатые питательными веществами, создают благоприятные условия для роста фито-, зоопланктона и высокой продуктивности бентоса в этих морях. Животный мир региона пользуется этими условиями. Множество видов морских и анадромных рыб, таких как лосось, обитают в регионе, сотни тысяч морских млекопитающих нескольких видов мигрируют через пролив каждые весну и осень – это гренландский кит, белуха и серый кит, тихоокеанский морж, кольчатая нерпа, полосатый тюлень, ларга, лахтак (морской заяц), а местами и белый медведь. Жизненные циклы этих млекопитающих тесно связаны с состоянием и распространением ледового покрова региона; на территории пролива расположены ключевые орнитологические территории мирового значения. Кроме того, на побережье Берингова и Чукотского морей, расположено более десятка прибрежных национальных поселков, население которых в основном составляют коренные жители Чукотки и Аляски – чукчи и эскимосы. Жизнь этих народов исторически была основана на традиционных формах природопользования и сокращение численности морских млекопитающих, запасы которых и так испытывают значительное снижение вследствие глобальных климатических изменений, при негативном антропогенном воздействии может поставить под угрозу само существование коренных жителей в этих прибрежных поселках.

Даже при том, что движение судов не является в настоящий момент интенсив-

ным, их рост начинает тревожить коренное население. Жители островов Св. Лаврентия и Малого Дионида обратили внимание на то, что судов, проходящих пролив стало больше и на уровне местных органов самоуправления начали высказывать пожелания о принятии мер обеспечения безопасности и об устройстве системы управления судоходством в проливах.

Нельзя сказать что припроливные государства ничего не делают в плане сотрудничества по сохранению природного ландшафта, однако ни правовые, ни организационные основы регулирования судоходства в проливах в повестке двустороннего сотрудничества отсутствуют. В 2011 году президенты России и США сделали совместное заявление, в котором, осознавая важность сотрудничества для сохранения природы и природных ресурсов в регионе Берингова пролива для чего был учрежден национальный парк «Берингия», который станет частью первой российско-американской заповедной трансграничной территории. Этот трансграничный резерват будет состоять из «Берингии» на территории России и национального парка Bering Land Bridge на территории США.

Припроливные государства не осуществляют совместный регулярный мониторинг судоходства, хотя попытки оценить интенсивность движения судов периодически предпринимались, как в рамках научных исследований, так и на основе работы МАП Провидение и Администрации СМП, так и с другой стороны на основе оценок Береговой охраны США.

С 2009 г. «Морская станция Аляски» (Marine Exchange of Alaska) начала регулярно отслеживать трафик в Беринговом проливе, используя AIS сигналы от проходящих судов и приемное оборудование,

размещенное в поселках Гэмбелл (Gambell) и Савунга (Savoonga) на острове Святого Лаврентия, а также в поселке Уэльс (Wales) на побережье Аляски. Результаты мониторинга схематично показаны на рисунке 1 и 2 (Печатается с разрешения директора Морской станции Аляски капитана Э. Пейджа).

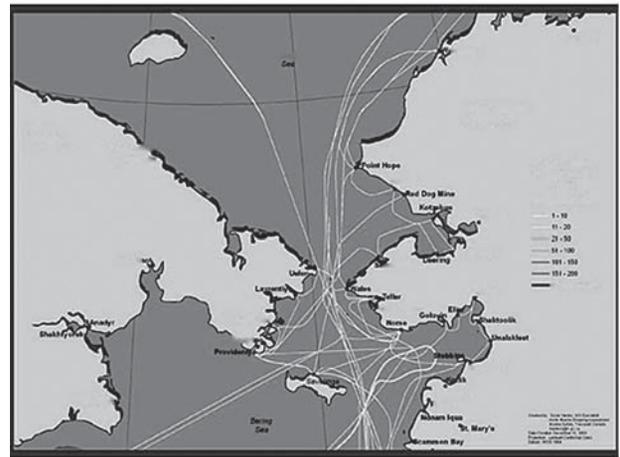


Рис. 1 Интенсивность судоходства в летний период 2004 г.



Рис. 2 Интенсивность судоходства в период навигации 2015 г.

Результаты контроля за движением судов свидетельствует, что за 200 дней навигации в 2015 г. проливную зону прошло 452 судно, что составило 2.26 суднопрохода в день. Результаты мониторинга Marine Exchange of Alaska

позволяют утверждать, что:

- (1) проливами пользуются как гражданские суда, так и военные корабли;
- (2) среди грузовых судов преобладают суда перевозящие грузы насыпью и случаи транспортировки нефти и контейнеров крупнотоннажными судами крайне малы;
- (3) достаточно много следует проливами судов специального назначения для производства работ на шельфе и их обеспечения;
- (4) возрастает пассажирское судоходство и использование прогулочных судов.

Береговая охрана США неоднократно оценивала возможность установления в зоне американской юрисдикции ССУД, при этом эксперты приходили к выводу, что реальная эффективность такой системы возможна только с учетом того, что в зоне российской юрисдикции должна работать такая же система.

Другой вывод заключался в том, что при среднесуточном проходе в 2.26 судна в день, затраты на установку ССУД в настоящее время не оправданы.

Гораздо менее затратным, но вполне эффективным средством по обеспечению безопасности в проливах и особо охраняемых акваториях является установление морских коридоров и схем разделения движения судов. Они не могут быть установлены односторонне и прежде РФ и США должны сформулировать и передать свои предложения в ИМО с целью их утверждения. После утверждения представленных проектов РФ, «...государства, граничащие

с проливами, ясно обозначают все установленные или предписанные ими морские коридоры и схемы разделения движения на морских картах, которые должны быть надлежащим образом опубликованы».

5 декабря 2014 г. US Coast Guard опубликовала извещение в соответствии с которым объявило о продолжении, начатых в 2010 г. исследований по установлению рекомендованных маршрутов следования судов в акваториях Берингова пролива, Чукотского и Берингова морей. Американские специалисты пришли к выводу о необходимости установлению рекомендованных маршрутов в проливной зоне. На рисунке 3 приведен судоходный маршрут в «американском секторе» Берингова пролива, разработанный специалистами Береговой охраны США. Анализируя американскую схему обратим внимание на следующее:

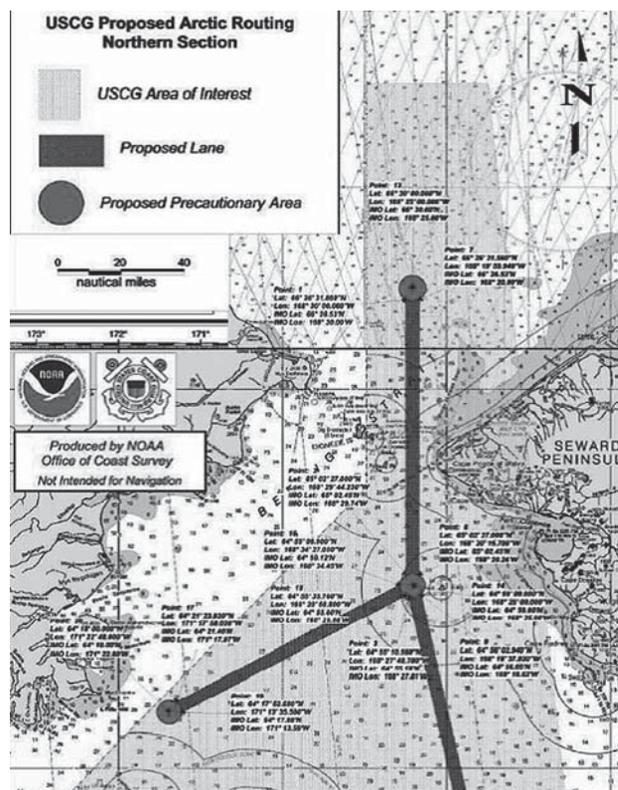


Рис. 3

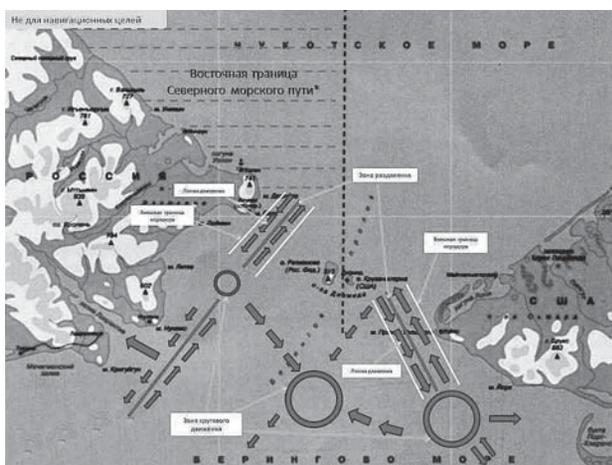


Рис. 4

(1) вход в пролив показан только восточнее о-ва Крузенштерна, т.е. в американской части пролива и зона кругового движения, на наш взгляд неоправданно высоко показана севернее реального изменения маршрута судами, следующим с западной части побережья Аляски;

(2) маршрут распадается на два в точке кругового движения смещенной на юг ближе к острову Св. Лаврентия, восточнее которого собственно и начинается та его часть, которую «мористее» мыса Чукотский можно назвать «русской»;

(3) у прохода между мысом Чукотский и западной оконечностью острова Св. Лаврентия американская карта (маршрут) заканчивается, тактично предлагая ее самостоятельно продолжить, однако, зона разделения, явно должна быть продолжена в пространствах ограниченных побережьем Чукотки и островом Св. Лаврентия.

Причины некоторой «необычности» рисунка нам неизвестны, однако, будет правомерно предположить, что рекомендованные маршруты и зона разделения движения судов должны соответствовать не только критериям безопасности, но и целесообразности. Полагаем что суда следующие из Чукотского моря на юго-восток

могут следовать, оставляя скалу Fairway Rock по левому борту, а район кругового движения должен быть смещен восточнее, ближе к центральной части Берингово моря, максимально удовлетворяя навигационные и эксплуатационные интересы судов, следующих по СМП (или вне его) из «русской части» пролива в стороны побережья США. Необходимость сотрудничества в регламентации мореплавания в проливной зоне не только обусловлена здравым смыслом и необходимостью обеспечения собственной безопасности. Вне зависимости от современного отношения США к КМП-82, положения статьи 41 Конвенции ими не оспаривались, а она исходит из того, что «Государствам, использующим проливы, и государствам, граничащим с проливами, следует сотрудничать посредством соглашения: а) в установлении и поддержании в исправном состоянии в проливе необходимого навигационного оборудования и средств безопасности или в совершенствовании других средств содействия международному судоходству; и б) в предотвращении, сокращении и сохранении под контролем загрязнения с судов».

Схематично, возможный маршрут судов, следующих к острову Св. Лаврентия вдоль побережья Чукотки показан на рисунке 4.

Кроме границ рекомендованных маршрутов движения судов припроливные государства вправе установить и поддерживать в исправном состоянии в проливных зонах необходимое навигационное оборудование и иные средства по обеспечению, а также издать соответствующие правила, рекомендации, инструкции и карты. В нашем случае они должны быть согласованы и адаптированы для всех мореплавателей, на что потребуются значительное время. Начнут припроливные страны эту работу уже сейчас или отложат до того времени когда интенсивность судоходства достиг-

нет уровня наиболее активно используемых проливов... – все равно проблему придется решать.

Таким образом, дискуссионность применения к правовому режиму проливов, формирующих акваторию Берингова пролива, правил «мирного прохода», не типичность правовой конфигурации морской границы, безопасность коренных жителей, напрямую связанная с безопасностью судоходства, и необходимость защиты морской среды и обеспечение сохранения биоразнообразия – основные составляющие, которые в ближайшем будущем окажут основное влияние на морепользование в проливной зоне и прилегающих акваториях.

Перечисленные особенности ставят Берингов пролив в особое положение. При росте интенсивности судоходства с учетом высокой плотности животного мира, любые негативные последствия морских инцидентов или катастроф, могут привести к уничтожению обитающих здесь птиц и миграции морских млекопитающих.

С географической точки зрения морские проходы, формирующие акваторию Берингова пролива делают его пространства вполне пригодным для мореплавания, в том числе и в условиях повышения судоходной активности, однако геофизические и климатические особенности Чукотского моря (подходы к проливу с севера) и северной части Берингова моря требуют оснащения побережья действенной системой обеспе-

чения безопасности, а принадлежность берегов разным странам обязывают их к сотрудничеству.

Данные обстоятельства нивелируют значение статистики судопроходов, как основного фактора принятия решения на изменение правового режима и «проливных» правилу мореплавания.

Правовой режим проливов никогда не являлся предметом серьезных споров, специальные правила мореплавания в припроливных пространствах практически отсутствуют, что объективно было связано с низких уровнем судопроходов. Случись судопотоку увеличиться, а именно это все и ожидают в ближайшее время, безопасность мореплавания в проливах и правила по обеспечению навигационной и экологической безопасности (а это максимально чувствительные к экологическим нарушениям акватории) станут ключевыми проблемами для припроливных государств. Можно отложить дорогостоящие решения (такие, например, как установка системы контроля движения судов) и ждать пока судопоток достигнет опасных значений, а можно уже сейчас подумать о том какие следует принять меры, которые могут заранее снизить предполагаемы угрозы, включая совместные правила плавания, установку зон разделения движения судов, определение районов морских заповедников и организационно-правовых средств демпфирования опасных ситуаций.

Библиография:

1. Arctic Marine Shipping Assessment (AMSA). Arctic marine shipping assessment 2009 report. Arctic Council, Tromsø, Norway. [online] Режим доступа: URL: http://www.arctic.noaa.gov/detect/documents/AMSA_2009_Report_2nd_print.pdf
2. Toward principles for enhancing the resilience of ecosystem service /Biggs, R., M. Schlüter, D. Biggs, E.L. Bohensky, S. Burn Silver, G. Cundill, V. Dakos, T.M. Daw, L.S. Evans, K. Kotschy, A.M. Leitch, C. Meek, A. Quinlan, C. Raudsepp-Hearne, M.D. Robards, M.L. Schoon, L. Schultz, and P.C. West. Annual Review of Environment and Resources 37. 2012. P.421–448.Режим доступа: <http://dx.doi.org/10.1146/annurev-environ-051211-123836>

3. Brigham, L. W. The fast-changing maritime Arctic: globalization, climate change, and geopolitics converge in this already challenging region. *Proceedings of the U.S. // Naval Institute*. 2010 №136(5). P.54–59. Режим доступа: https://lisd.princeton.edu/sites/lisd/files/brigham_may2010.pdf
4. Vessels, risks, and rules: planning for safe shipping in Bering Strait /Huntington, H. P., R. Daniel, A. Hartsig, K. Harun, M. Heiman, R. Meehan, G. Noongwook, L. Pearson, M. Prior-Parks, M. Robards, and G. Stetson // *Marine Policy*. 2015. №51. P.119–127. Режим доступа: <http://dx.doi.org/10.1016/j.marpol.2014.07.027>
5. Effectiveness of mandatory vessel speed limits for protecting North Atlantic Right Whales /Laist D. W., Knowlton A. R. and Pendleton D. // *Endangered Species Research*. 2014. № 23. P. 133–147. Режим доступа: <http://dx.doi.org/10.3354/esr00586>
6. Response of commercial ships to a voluntary speed reduction measure: are voluntary strategies adequate for mitigating ship-strike risk? /McKenna, M. F., S. L. Katz, C. Condit, and S. Walbridge // *Coastal Management*. 2012. №40(6). P.634–650. Режим доступа: <http://dx.doi.org/10.1080/08920753.2012.727749>
7. Making the ecosystem approach operational: can regime shifts in ecological and governance systems facilitate the transition? / Osterblom, H., A. Gardmark, L. Bergstrom, B. Muller-Karulis, C. Folke, M. Lindegren, M. Casini, P. Olsson, R. Diekmann, T. Blenckner, C. Humborg, and C. Mollmann // *Marine Policy*. 2010. № 34(6). P. 1290–1299. Режим доступа: <http://dx.doi.org/10.1016/j.marpol.2010.05.007>
8. Paulin J.A conflict between Alaska and the feds over Arctic policy? // *Alaska Dispatch News*. 8 September 2013, Anchorage. Alaska. Режим доступа: <http://www.alaskadispatch.com/article/20130908/conflict-between-alaska-and-feds-over-arctic-policy>
9. United States Ocean Policy. Statement by the President. March 10, 1983. Administration of Ronald Reagan. 1983/Mar. 10. pp. 383-384.
10. UN Convention on the Law of the Sea 1982. A Commentary. Volume II. COLP, University of Virginia. Martinus Nijhoff Publishers. 1993. pp. 321-331.
11. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Второе. Том XLII. Отделение 1. 1867.
12. Governing the Bering Strait Region: Current Status, Emerging Issues and Future Options / P. Berkman, A. Vylegzhanin, O. Young // *Ocean Development & International Law*. 2016. pp. 186-217. Режим доступа: <http://dx.doi.org/10.1080/00908320.2016.1159091>.

References (transliterated):

1. Brigham, L. W. The fast-changing maritime Arctic: globalization, climate change, and geopolitics converge in this already challenging region. *Proceedings of the U.S. // Naval Institute*. 2010 №136(5). P.54–59. Rezhim dostupa: https://lisd.princeton.edu/sites/lisd/files/brigham_may2010.pdf
2. Paulin J.A conflict between Alaska and the feds over Arctic policy? // *Alaska Dispatch News*. 8 September 2013, Anchorage. Alaska. Rezhim dostupa: <http://www.alaskadispatch.com/article/20130908/conflict-between-alaska-and-feds-over-arctic-policy>