

## Регулирование деятельности морских портов в Арктике

**Алексей Юрьевич ЧУРИЛОВ,**  
кандидат юридических наук,  
Томский государственный архитектурно-  
строительный университет  
(634003, г. Томск, пл. Соляная, д. 2),  
старший научный сотрудник Лаборатории  
инфраструктуры Крайнего Севера и Арктики,  
e-mail: Lefikantor@yandex.ru;

УДК: 656.6; ББК:39.4; Ч932  
DOI: 10.24412/2072-8042-2023-2-125-134

**Андрей Владимирович МОСТОВЩИКОВ,**  
доктор технических наук,  
Томский государственный архитектурно-  
строительный университет  
(634003, г. Томск, пл. Соляная, д. 2),  
главный научный сотрудник Лаборатории  
инфраструктуры Крайнего Севера и Арктики,  
e-mail: rasembellum@mail.ru

### Аннотация

В работе исследуется правовое регулирование статуса морских портов как элементов прибрежной инфраструктуры на примере арктического региона. Авторы исследуют ряд международных конвенций, регулирующих статус портов с точки зрения определения объема этого понятия; права на доступ к портам со стороны иностранных судов; осуществления охраны в портах. Отмечается, что большое внимание уделено на международном уровне экологической безопасности судов, в том числе с точки зрения права на их заход в морской порт. Сделан вывод о недостаточности международного регулирования статуса портов и необходимости углубления сотрудничества государств по этим вопросам.

Работа выполнена при поддержке госзадания Министерства науки и высшего образования РФ FEMN-2022-0003.

**Ключевые слова:** Арктика, Северный морской путь, морской порт, транзит, международный договор, экологическая безопасность, инфраструктура.



## Legal Regulation of Seaports in the Arctic

**Aleksei Yurievich CHURILOV,**

*Candidate of Judicial Science, Tomsk State University of Architecture and Civil Engineering (634003, Tomsk, 2 Solyanaja sq.), Senior Researcher, Laboratory of Infrastructure of the Far North and the Arctic, e-mail: Lefikantor@yandex.ru*

**Andrei Vladimirovich MOSTOVSHCHIKOV,**

*Doctor of Technical Sciences, Tomsk State University of Architecture and Civil Engineering (634003, Tomsk, 2 Solyanaja sq.), Chief Researcher, Laboratory of Infrastructure of the Far North and the Arctic, e-mail: pasebellum@mail.ru*

### Abstract

The paper examines the legal regulation of the status of seaports as elements of coastal infrastructure on the example of the Arctic region. The authors study a number of international conventions regulating the status of ports in terms of defining the scope of this concept; access rights to ports by foreign vessels; implementation of security measures in seaports. It is noted that particular attention is paid to environmental safety of ships at the international level, including the right to enter a seaport. The conclusion is made about the insufficiency of international regulation of the status of ports and the need to deepen cooperation between countries on these issues.

This work was carried out within the state assignment of the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation (theme No. FEMN-2022-0003).

**Keywords:** Arctic, Northern Sea Route, seaport, transit, international treaty, environmental safety, infrastructure.

Все крупнейшие морские державы на протяжении исторического развития связаны со своими портами: например, Лондонские Доки – это безусловный символ морской Британской империи, а ныне ставший историческим достоянием Арсенал являлся символом некогда могущественной Пизанской республики. Арктический регион включает в себя акваторию Северного Ледовитого океана, а также сопредельные части Тихого и Атлантического океана и, по замечанию исследователей, с каждым годом все больше привлекает внимания международного сообщества<sup>1</sup>. В так называемые границы «арктического круга» включаются территории Канады, Дании, Финляндии, Исландии, Норвегии, Российской Федерации, Швеции и Соединенных Штатов Америки. Эти государства можно условно назвать «арктическими». Возможность столкновения интересов этих стран порождает необходимость детального правового регулирования как международно-правового статуса Арктики, так и отдельных аспектов, касающихся этого региона.

В частности, развитие портовой инфраструктуры Арктики приобретает особую актуальность как для торгового мореплавания (развитие Северного морского пути

является одним из приоритетных направлений инфраструктурных проектов), так и для исследования и использования ресурсов Арктики, что отражается и в национальных стратегических документах, например, в Стратегии развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 года.

В соответствии со статьей 9 Кодекса торгового мореплавания РФ (далее – КТМ РФ), под морским портом понимаются его территория и совокупность размещенных в границах этой территории объектов инфраструктуры морского порта, используемых для осуществления деятельности в целях торгового мореплавания, в том числе для оказания услуг. Объекты инфраструктуры морского порта – здания, сооружения, суда, устройства и оборудование, расположенные на территории морского порта и используемые для осуществления деятельности в целях торгового мореплавания, в том числе для оказания услуг. Необходимость международно-правового регулирования морских портов вызвана тем, что с точки зрения международного законодательства, иностранные суда, входя в морские порты иных юрисдикций, в какой-то степени подпадают под действие суверенитета страны порта, при этом сохраняя действие своего собственного правового режима – режима страны флага, под которым ходит данное судно.

Порт можно рассматривать и с точки зрения звена транспортно-логистической инфраструктуры. Обычно порт характеризуют с позиций морского транспорта и определяют как звено, где сосредоточено начало и конец работы судна. Т. е. порт («сухой порт») – это звено транспортной цепи, в котором сосредоточено начало и конец работы любого транспортного средства, задействованного в данной цепи. Это в полной мере относится к автомобилям-контейнеровозам, железнодорожным вагонам и платформам для перевозки этих контейнеров. Такие порты могут иметь различные наименования. Например, для перевозки нефти на большие расстояния, если строительство трубопровода невозможно, используется морской транспорт со специализированными кораблями-танкерами. Для слива и налива нефти и нефтепродуктов в танкеры используется специальная инфраструктура – нефтегазаваны, представляющие собой разновидность морского или речного порта.

Несмотря на безусловную важность портов для международного оборота товаров, а также и для существования некоторых государств, международно-правовое регулирование статуса морских портов представлено довольно скромным перечнем нормативных актов. Их можно условно разделить на три группы:

1. Международные конвенции и многосторонние договоры – в частности, Женевская Конвенция и Статут о международном режиме морских портов 1923 года (далее – Женевская Конвенция)<sup>2</sup>; Международная конвенция ООН по морскому праву 1982 года (далее – Конвенция ООН)<sup>3</sup>; Парижский Меморандум о взаимопонимании о контроле судов государством порта 1982 года (далее – Меморандум)<sup>4</sup>; Директива Европейского Парламента и Совета Европейского Союза 2009/16/ЕС от 23 апреля 2009 г. о государственном портовом контроле<sup>5</sup> и другие. Многочис-



ленные конвенции Международной организации труда по вопросам положения работников при работе в доках и прилегающей акватории непосредственно не затрагивают правовой статус морских портов, поэтому не представляют интерес для исследования.

2. Двусторонние международные договоры между различными странами, регулирующие правовое положение отдельных портов, в том числе порядок входа в них и т.д. К примеру, США во исполнение положений Закона «О глубоководных портах»<sup>6</sup> был заключен ряд международных договоров, направленных на регулирование порядка вхождения в такие порты. Также в эту группу можно включить договоры, направленные на осуществление полномочий стран по управления портами, например, соглашение между Францией и Монако о процедурах назначения Директора порта Монако<sup>7</sup>.

3. Договоры, опосредующие инвестиционные либо заемные отношения, связанные со строительством морских портов, которые заключаются, как правило, между развивающимися государствами (например, Папуа Новой Гвинеей<sup>8</sup>) и международными финансовыми организациями, такими как Всемирный банк, Международный банк реконструкции и развития, Азиатский банк развития и т. д. Эти договоры имеют небольшое значение для определения правового статуса морских портов, поэтому в рамках работы они изучаться не будут.

Помимо международных нормативно-правовых актов, значение для регулирования правового статуса морских портов имеет практика по разрешению споров как международных организаций (например ВТО), так и Европейского суда (как правило, по делам, связанным с нарушением антимонопольного законодательства).

Такое скромное регулирование может быть объяснено в первую очередь тем, что правовой статус портов регулируется национальным законодательством того государства, на чьей территории соответствующий порт расположен. Примечательно, что международные соглашения, регулирующие передачу юрисдикции над портом от одной страны к другой, по своему содержанию куда меньше внимания уделяют самой портовой инфраструктуре, нежели территориальному аспекту соглашения – к примеру, Гибралтар по Утрехтскому мирному договору 1714 года был передан Великобритании как порт и город, вместе с портом, фортификациями<sup>9</sup>. Т. е. уже с начала XVIII века порт рассматривался как некое дополнение соответствующего города. Некоторые международные договоры, напротив, прямо<sup>10</sup> закрепляют не только право пользоваться морским портом, но и прилегающей акваторией.

Однако, несмотря на отмеченные особенности регулирования портов, значение международных актов нельзя недооценивать, поскольку, во-первых, многие положения международного законодательства в той или иной степени находят свое отражение во внутренних актах государства и, во-вторых, именно в международных актах фиксируются основополагающие принципы регулирования соответствующего

щих отношений, выражающие общую волю всех государств, которые присоединяются к данным нормам.

До принятия Меморандума в 1982 году, Женевская конвенция 1923 года была единственным многосторонним договором, регулирующим правовой статус морских портов – причем довольно прогрессивным для своего времени – она применяется ко всем судам, независимо от того, принадлежат ли они частным лицам, публичным сообществам или государствам, однако не касается ни в какой мере военных судов, полицейских судов или судов надзора, а также судов, осуществляющих в любом виде общественную власть, и любых других судов, когда эти последние служат исключительно целям военно-морских, военных или военно-воздушных сил какого-либо государства. В соответствии со статьей 2 Статута этой конвенции каждое договаривающееся государство обязуется обеспечить судам любого другого договаривающегося государства обращение, равное тому, которым пользуются его собственные суда или суда любого другого государства в морских портах, находящихся под его суверенитетом или властью, в отношении свободы доступа в порт и его использования, а также полного пользования льготами, которые он предоставляет для судоходства и коммерческих операций их судам, их товарам и их пассажирам. Таким образом был закреплен важнейший принцип международного торгового мореплавания – принцип национального режима для всех морских судов<sup>11</sup>. Однако этот принцип не распространяется на морской каботаж, лоцманскую проводку и буксировку судов. В этой связи нормы КТМ РФ, закрепляющие право устанавливать правила ледокольной проводки Федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации, по согласованию с Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом», полностью соответствуют международному законодательству.

Несмотря на прогрессивность Женевской конвенции, она не лишена недостатков юридической техники. К примеру, статья 1 закрепляет, что «в смысле настоящего Статута морскими портами считаются порты, нормально посещаемые морскими судами и служащие для внешней торговли», – очевидно, что морской порт не рассматривается как какой-то самостоятельный элемент берега, но лишь инфраструктурная часть суши. Если обратиться к отечественному законодательству, становится очевидно, что именно «инфраструктурный» подход к пониманию морского порта воспринял КТМ. Следует отметить, что Женевская конвенция содержит и очень узкое понятие морского порта как служащего исключительно для внешней торговли – такое понятие можно объяснить, вероятно, тем, что в логике прошлого века любой морской порт используется для внешней торговли. Однако в случае с портами арктического региона, возникает вопрос – можно ли считать такие порты «нормально посещаемыми» для целей применения этой конвенции. Представляется, что да, поскольку Северный морской путь в настоящее время, хоть и не являет-



ся магистральным направлением морских перевозок, но через него, например, за 2019 год было проведено 510 судов<sup>12</sup>.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 года, хотя и является одним из самых современных и масштабных инструментов правового регулирования морских отношений, крайне мало уделяет внимания правовому статусу морских портов, рассматривая их даже не как элемент инфраструктуры берега, а как часть береговой линии, используемой для определения границ территориального моря. Так, в соответствии со ст. 11 Конвенции, для целей определения границ территориального моря наиболее выдающиеся в море постоянные портовые сооружения, которые являются составной частью системы данного порта, рассматриваются как часть берега. Казалось бы, ясная по формулировке норма, на практике может вызвать затруднения, связанные с разграничением порта (как части берега) и упоминающихся в этой норме «прибрежных установок», которые постоянными портовыми сооружениями не являются. Отечественное законодательство содержит правило, в соответствии с которым, искусственные острова, установки и сооружения не обладают статусом островов и не имеют территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа<sup>13</sup>. Следовательно, их возведение не влияет на ширину внутренних вод и расширение юрисдикции России за пределы установленных международными актами линий. Так, возведенные в Арктике искусственные ледяные острова, по факту, являясь своего рода временными сооружениями, не влияют на ширину территориального моря или исключительной экономической зоны<sup>14</sup>.

Статья 131 Конвенции закрепила правило, схожее с содержащимся в Женевской конвенции, в соответствии с которым суда, плавающие под флагом государств, не имеющих выхода к морю, пользуются в морских портах тем же режимом, что и режим, который предоставляется другим иностранным судам. Однако это правило гораздо более узкое и распространяется в первую очередь на государства, не имеющие выхода к морю. Эта норма, во взаимосвязи со статьей 125 Конвенции, является международной гарантией реализации государств, которые не имеют выхода к морю<sup>15</sup>, на равный доступ к нему.

Следующая статья Конвенции – 218 – посвящена регулированию юрисдикции властей порта над иностранным судном и содержит в себе указание как на субъектные, так и на объектные пределы юрисдикции. В соответствии с этой статьей, если судно добровольно находится в одном из портов или у одного из прибрежных терминалов какого-либо государства, это государство может предпринять расследование и, когда это оправдано доказательствами, возбудить разбирательство в отношении любого сброса с этого судна за пределами внутренних вод, территориального моря или исключительной экономической зоны этого государства в нарушение применимых международных норм и стандартов, установленных через



компетентную международную организацию или общую дипломатическую конференцию. Субъектный критерий, как следует из этой нормы, ограничен добровольно входящими в порт судами – т. е. это положение не распространяется на суда, вошедшие в порт в результате происшествия (попадания в шторм, столкновения судов, буксировки). Объектный критерий, т. е. сфера действия этой нормы, ограничена исключительно экологическими нарушениями – а именно, «сбросом» с судна. Эту норму необходимо толковать во взаимосвязи с Международной конвенцией по предотвращению загрязнения с судов<sup>16</sup>, в соответствии с которой «Сброс» по отношению к вредным веществам или стокам, содержащим такие вещества, означает любой выброс с судна, какими бы причинами он ни вызывался, и включает любую утечку, удаление, разлив, протечку, откачку, выбрасывание или опорожнение. Следовательно, за исключением одного единственного случая – сброса с судна загрязняющих веществ – государство не вправе осуществлять свою юрисдикцию в отношении иностранного судна за пределами территориальных вод и исключительной экономической зоны. Следовательно, уполномоченные государственные органы могут устанавливать правила, регулирующие экологические требования к проходу судов даже за пределами исключительной экономической зоны<sup>17</sup>. В отношении Северного морского пути это реализуется путем выдачи и возобновления действия разрешений на плавание судов в его акватории, которое осуществляется при условии выполнения судном требований, касающихся безопасности мореплавания и защиты морской среды от загрязнения с судов (применительно к акватории Северного морского пути) и установленных международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации, правилами плавания в акватории Северного морского пути и предоставления документов, удостоверяющих наличие установленного международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации страхования или иного финансового обеспечения гражданской ответственности за ущерб от загрязнения либо другой причиненный судном ущерб.

Самым современным актом, к тому же содержащим довольно строгие правила, касающиеся захода в порты, является упоминавшийся ранее Парижский Меморандум о взаимопонимании о контроле судов государством порта 1982 года. Его основной целью является предоставление государствам права контроля за судами, которые плавают под флагами юрисдикций, с точки зрения безопасности их эксплуатации. К примеру, раздел 4 Меморандума закрепил, что каждой из Властей рекомендовано давать отказ в заходе иностранному торговому судну в их порты или на рейдовые стоянки, если оно: несет флаг государства, находящегося в сером списке, опубликованном в ежегодном отчете Меморандума, и было задержано или получило предписание о прекращении эксплуатации, согласно системе обязательных освидетельствований, для безопасной работы паромов типа «ро-ро» и высокоскоростных пассажирских судов, эксплуатируемых на регулярной основе,



более чем дважды в течение предшествующих 24 месяцев в порту или на рейдовой стоянке в пределах региона Меморандума; или несет флаг государства, находящегося в черном списке, опубликованном в ежегодном отчете Меморандума, и было задержано или получило предписание о прекращении эксплуатации, согласно системе обязательных освидетельствований, для безопасной работы паромов типа «ро-ро» и высокоскоростных пассажирских судов, эксплуатируемых на регулярной основе, более чем дважды в течение предшествующих 36 месяцев в порту или на рейдовой стоянке в пределах региона Меморандума.

Безопасность в морских портах на международном уровне регулируется Международным кодексом по охране судов и портовых средств, который является специальным соглашением по смыслу Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 года<sup>18</sup> и обязателен для стран-участниц этой конвенции. Пункт 5 Преамбулы Кодекса закрепил, что положения, касающиеся портовых средств, должны относиться только к взаимодействию судно/порт, а вопросы, касающиеся всей охраны портовых территорий, станут предметом дальнейшего обсуждения при проведении дальнейшей совместной работы Международной морской организации и Международной организации труда. Однако, поскольку портовые средства все же являются частями морского порта, очевидно, что положения этой конвенции распространяются и на определенную часть территории морского порта в части охраны портовых средств, обеспечивающих взаимодействие судно/порт – необходимость установки заборов, надлежащего освещения, подготовки персонала и т.д.

Право доступа в морской порт регулируется многими международными актами, но ни один из них не закрепляет права любого судна беспрепятственно заходить в любой порт любого государства, кроме случая, если судно терпит бедствие. К примеру, Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ 1947) в разделе V прямо разрешает свободу транзита через территорию каждой договаривающейся стороны по маршрутам, наиболее удобным для международного транзита, для транзитных перевозок на территории или из территорий других договаривающихся сторон, а уже рассмотренная Конвенция ООН по морскому праву закрепляет право беспрепятственного доступа в морские порты лишь для судов государств, у которых отсутствует выход к морю. Даже законодательство Европейского союза не содержит прямых норм, закрепляющих право свободного входа судов государств-членов в морские порты<sup>19</sup>, хотя, вероятно, такое разрешение подразумевается исходя из общих принципов единого рынка ЕС. Следовательно, положения законодательства РФ, в соответствии с которыми все иностранные суда, кроме военных кораблей и других государственных судов, эксплуатируемых в некоммерческих целях, независимо от их предназначения и форм собственности, могут заходить в морские порты, открытые для захода иностранных судов – перечень таких портов исчерпывающим образом закреплен в «Извещениях мореплавателя» – не входят в



противоречие с международными нормами. Поэтому и отказ на вход судна в порт, в том числе в рамках применения ответных мер на ограничения, представляется соответствующим нормам международного права. Это относится в том числе и к Северному морскому пути – с точки зрения ГАТТ он вряд ли может быть отнесен к «маршрутам, наиболее удобным для международного транзита».

Подводя итог, следует заключить, что международное право, регулирующее правовое положение морских портов, особенно в Арктической зоне, представляющей как экономический, так и политический интерес для многих государств, находится только в стадии становления. Сотрудничество между государствами, желающими эксплуатировать как ресурсы, так и проливы Арктики, необходимо укреплять также и путем заключения международных договоров, в том числе и межправительственных.

### ПРИМЕЧАНИЯ:

<sup>1</sup> Авхадеев В.Р. Правовое регулирование освоения морских биоресурсов Арктики: нормы международного права и механизмы сотрудничества государств / Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2020. – № 4. – С. 216–239.

<sup>2</sup> Женевская Конвенция и Статут о международном режиме морских портов / Морское право и практика. – 1959. – № 6.

<sup>3</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву / Бюллетень международных договоров. – 1998. – № 1.

<sup>4</sup> Парижский Меморандум о взаимопонимании о контроле судов государством порта 1982 года / Транспорт России. – 2015. – № 37.

<sup>5</sup> Directive 2009/16/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on port State control (recast) (Text with EEA relevance) / Official Journal of the European Union. 2009. № 131. Pp. 57–100.

<sup>6</sup> Deepwater port act 2017. 33 U.S. Code Chapter 29.

<sup>7</sup> Exchange of letters constituting an agreement concerning the secondment of French judicial personnel to Monaco. Monaco, 8 July 1976.

<sup>8</sup> International Bank for Reconstruction and Development Loan Number 1551 PNG. May 18, 1978.

<sup>9</sup> Davis MP. The historical and theoretical evolution of collective security (including in the Baltic Sea region) from the 1648 Westphalia Peace to Woodrow Wilson's 1920 League of Nations // Security and Defence Quarterly. – 2016. – № 10(1). – Pp. 75-98. DOI:10.5604/23008741.1215420.

<sup>10</sup> Agreement Between the United States and Cuba for the Lease of Lands for Coaling and Naval stations; February 23, 1903

<sup>11</sup> Отметим, что принцип взаимности, являющийся неотъемлемым спутником принципа национального режима, закреплён и в Женевской конвенции.



<sup>12</sup> Северный морской путь: транзитное плавание / Морской флот, 2021. № 6. С. 12–15.

<sup>13</sup> Федеральный закон от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» / Собрание законодательства РФ. 1995. № 49. Ст. 4694.

<sup>14</sup> Горгуца Е.Ю., Курило Е.Ю. Строительство искусственных ледовых островов в условиях Арктики / Гидротехника. XXI век. – 2017. – № 4. – С. 56–59.

<sup>15</sup> Land-locked States.

<sup>16</sup> Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 г. (МАРПОЛ/MARPOL).

<sup>17</sup> См., например, Постановление Правительства РФ от 18.09.2020 № 1487 «Об утверждении Правил плавания в акватории Северного морского пути».

<sup>18</sup> Международная конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 года (СОЛАС/SOLAS) (заключена в г. Лондоне 01.11.1974) / Бюллетень международных договоров. 2011 (приложение № 1, ч. 1). С. 3–211.

<sup>19</sup> Council Regulation (EEC) No 3577/92 of 7 December 1992 applying the principle of freedom to provide services to maritime transport within Member States (maritime cabotage) / Official Journal of the European Union. 1992. № 364. Pp. 7–10.

#### **БИБЛИОГРАФИЯ:**

Авхадеев В.Р. Правовое регулирование освоения морских биоресурсов Арктики: нормы международного права и механизмы сотрудничества государств / Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2020. – № 4. – С. 216–239 @@ Avxadeev V.R. Pravovoe regulirovanie osvoeniya morskix bioresursov Arktiki: normy` mezhdunarodnogo prava i mexanizmy` sotrudnichestva gosudarstv / Pravo. Zhurnal Vy`shej shkoly` e`konomiki. – 2020. – № 4. – С. 216–239.

Горгуца Е.Ю., Курило Е.Ю. Строительство искусственных ледовых островов в условиях Арктики / Гидротехника. XXI век. – 2017. – № 4. – С. 56–59 @@ Gorgucza E.Yu., Kurilo E.Yu. Stroitel`stvo iskusstvenny`x ledovy`x ostrovov v usloviyax Arktiki / Gidrotexnika. XXI vek. – 2017. – № 4. – С. 56–59.

Северный морской путь: транзитное плавание / Морской флот. – 2021. – № 6. – С. 12–15 @@ Severny`j morskoy put`: tranzitnoe plavanie / Morskoy flot. – 2021. – № 6. – С. 12–15.

Davis MP. The historical and theoretical evolution of collective security (including in the Baltic Sea region) from the 1648 Westphalia Peace to Woodrow Wilson's 1920 League of Nations / Security and Defence Quarterly. – 2016. – № 10(1). – Pp. 75-98. DOI:10.5604/23008741.1215420.

