

КНИЖНАЯ ПОЛКА

**Рецензия на книгу: Джеймс Краски,
Рауль Педросо. «Право международной
безопасности на море». Лейден. Бостон.
2013. 939 стр. (James Kraska, Raul Pedrozo.
«International Maritime Security Law».
Leiden, Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
2013. 939 p.)**

*Лобанов А. Н.**

*Анянова Е. С.***

В рецензии на книгу отмечена ее полезность для русскоязычной аудитории юристов, особенно тех, кто специализируется в морском праве, на обширность исследуемых документов по морскому праву. Привлекается внимание к авторскому изложению политики в сфере безопасности на море в международно-правовом аспекте, особенно – юридической характеристике национальной политики США в рассматриваемой области. В отличие от привычной интерпретации концепции «охраны мореплавания» (прежде всего, в смысле защиты судоходства от пиратства, вооруженных нападений на море, от морского терроризма, фальсификаций с грузом, его повреждений, кражи, контрабанды, незаконных перевозок) авторами книги предложено еще более широкое понимание данной концепции, как охватывающей еще и вопросы охраны мореплавания от природных катастроф, от всяких несчастных

* Лобанов А.Н. – д.ю.н., РАН.

** Анянова Е. С. – к.ю.н., докторант кафедры международного права МГИМО (У) МИД России Ekaterina.Anyanova@gmail.com.

случаев, ошибок и недостатков человеческого фактора и др. Отмечены и иные дискуссионные составляющие содержания книги.

Ключевые слова: рецензия; безопасность на море; охрана мореплавания; морское право; судно; порт.

Рецензируемый объемный труд (более 900 страниц) является результатом творческого союза двух специалистов по международному праву: Джеймса Краска и Рауля Педросо. Д. Краска – офицер – проработал около 20 лет в качестве юриста ВМС США, в том числе в Пентагоне, специализируясь в международном праве. Другой автор – Р. Педросо – более 30 лет проработал в ВМС США; он участвовал от США в печально известных «миротворческих силах» ООН по бывшей Югославии (которым сербы вменяют убийство мирных жителей Югославии и потворствование преступлениям косовских албанцев, в том числе и торговлю человеческими органами). К этим событиям, впрочем, рецензируемая книга отношения не имеет. Содержание книги – морское право, причем в более обширной области, чем подразумевает ее название.

Начинается книга с постановки вопроса – что есть *«Право международной безопасности на море»*? Сразу вызывает вопрос предложенный краткий ответ – это, дескать, «поддержка правопорядка в Мировом океане через морское право» («a stable order of the oceans subject to the rule of the law of the sea» [р. 1]). При пафосности такой дефиниции, она вызывает сомнение с точки зрения теории международного права и принятого понимания его системы. Далее, авторы на поставленный вопрос отвечают и описанием права международной безопасности на море: это – «гибридная» часть международного права, «сочетающая в себе основные элементы международного морского права, международного уголовного права, международного права в области прав человека и «военно-морского права», которое является частью международного гуманитарного права; она включает также аспекты национального и международного административного регулирования иммиграции, торговли и таможенных вопросов» [Р. 2].

Книга разбита на 24 главы, в каждой из которых рассматривается отдельная тема. Отметим изначально, что структура книги не представляется ни логичной, ни пропорциональной. Только один тому пример. Глава 15 называется «Глобальные властные механизмы, препятствующие обороту наркотиков». А составная часть этой

Главы – п.15.4 – называется «Основные принципы ООН по использованию силы». За такое структурирование главы магистрант юридического факультета российского вуза больше тройки не получил бы.

Вместе с тем, очень хорошее впечатление оставляет само содержание книги, огромный объем вовлеченных в исследование источников. Начиная с представления «права международной безопасности на море» в главе 1, авторы подробно останавливаются на стратегии и политике в области охраны мореплавания со стороны США и Европы (главы 2–3). Традиционное четкое отграничение в отечественной доктрине международно-правовых регуляторов от национально-законодательных у американских авторов, понятно, не просматривается – вопреки позиции на этот счет Международного Суда ООН. Затем авторы подробно разбирают концепции «охранных зон» (глава 6), вопросы охраны мореплавания в исключительной экономической зоне (глава 10), конфликт в Южно-Китайском море (глава 11). В этой главе, отметим, исследованы вопросы охраны мореплавания в Южно-Китайском море, но при теоретически слабом анализе морских территориальных правовых позиций прибрежных государств, а также роли в данных отношениях нерегиональных акторов.

Вопросам обеспечения охраны инфраструктуры морской транспортной системы (в том числе портов, портовых объектов, судов, операторов судов и др.) от угроз морского терроризма, пиратства, вооруженных нападений на море, контрабанды, незаконных мигрантов посвящены главы 12–14 и 19–22. Вызывает вопрос – удачно ли в главе 21 рассматривать, помимо вопросов морского терроризма, еще и тему, выходящую за пределы морского права – распространения оружия массового уничтожения (ОМУ)?

В главе 13 «Охрана портов и портовых объектов» подробно рассматриваются аспекты контроля государством порта, отдельно исследуются региональные меморандумы о взаимопонимании государством порта, меры контроля государством порта в США. Глава 14 посвящена вопросам охраны судов и операторов судна. В уже цитированной выше главе 15 – также выходящей за пределы морского права – авторы анализируют разные международные договоры, а также соответствующие документы Международной морской организации (ИМО). Глава 16 рассматривает ту же тематику в региональном аспекте. В главе 17 разбирается законодательство США в данной области, в главе 18 – политика США в данной области. В главе 23 затрагиваются вопросы

безопасности на море в ходе войны и при нейтралитете (в т.ч. – о нерегулярных военно-морских силах и о блокаде). Глава 24 посвящена роли Совета Безопасности ООН при обеспечении выполнения норм права на морских пространствах. Авторы надо похвалить за предметное исследование такой роли применительно к конкретным районам – морской блокаде Родезии, Ирака и т.д. Но их очевидным недостатком является слабая теоретическая база – авторы не знают не только о фундаментальных исследованиях практики Совета Безопасности в этой области, выполненных советскими, российскими правоведами, но и американскими, английскими, французскими.

Отметим некоторые дискуссионные моменты по тексту. Глава 7 выглядит в юридическом плане эклектической – авторы рассказывают о «морских державах», «генеральной стратегии» и «свободе открытого моря», не отягощая себя прочтением уже имеющихся в доктрине исследованиями эволюции последней. Более интересна глава 8 – в ней сделана попытка изложить базовую информацию об исходных линиях, внутренних водах, территориальном море, международных проливах, прилежащей зоне, исключительной экономической зоне, континентальном шельфе, открытом море.

Привлеченные авторами многочисленные документы – это несомненный позитив книги; среди них – положения Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства 1988 г., Конвенции о психотропных веществах 1971 г., Конвенции ООН против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г., Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 г., Международной конвенции о грузовой марке 1966 г., Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г., Международной Конвенции по предотвращению загрязнения с судов 1973 г. с Протоколом 1978 г., Международной конвенции о подготовке и дипломированию моряков и несению вахты 1978 г. с поправками 1995 г., Международной конвенции по обмеру судов 1969 г., Международной конвенции по поиску и спасанию на море 1979 г., Единой конвенции ООН о наркотических средствах 1961 г., Соглашения по сектору Газа и району Иерихона 1993 г., Директивы США по вопросам национальной безопасности № 49 1990 г., Директивы США о решении Президента № 32 1995 г., Совместного заявления по Инициативе по обеспечению безопасности во время Второго

диалога между странами Карибского бассейна и США по вопросам сотрудничества в области безопасности, сделанного в Нассау, Багамские острова 10 ноября 2011 г. Прочитированы и документы ИМО в данной области, к примеру Резолюции ИМО А. 773(18), А. 867(20), Циркуляр Комитета морской безопасности 896 и др., а также большое количество дел из судебной практики.

Исследуется законодательный опыт отдельных государств (США, Великобритания, Китай, Филиппины, Индонезия, Ливия, Перу, Австралия, Новая Зеландия, Вьетнам, Колумбия, Сомали, Япония, Северная Корея, Израиль, Ирак и др.); детально изложены примеры в области установления мирных зон и контрольных мероприятий (Шри Ланки, США, Ирана, Йемена, Сомали и др.).

Анализу морского законодательства США посвящена значительная часть книги. В ней декларируется, что «основной акцент в вопросах усиления охраны мореплавания США делают на усиление международных норм и юридических режимов» [Р. 26]). В части разработки стандартов охраны судоходства государства (в т.ч. посредством недоверчивого отношения к Протоколам 2005 г. к Конвенции 1988 г. о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства и к Протоколу 1988 г. о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе) США демонстрировали свою высокую чувствительность в отношении суверенитета. Односторонние нормы США по охране судоходства привлекли внимание к соотношению согласованных между государствами мер и реализации суверенитета государств. Отмечено было даже, что косное понимание суверенитета может стать препятствием для эффективности охраны и безопасности на море. Например, то, что властями США в своих портах устанавливались повышенные уровни охраны иностранных судов, привело к тому, что суда с низким уровнем охраны иногда не допускались в порты. Это вызвало протесты со стороны отдельных стран, в частности ФРГ.

Авторы книги уделяют внимание роли США в системе современного международного морского права, с учетом того, что Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. данным государством не ратифицирована. США пользуются свободой судоходства в открытом море в соответствии с положениями международного обычного права (а не только согласно Конвенции 1982 г.) и контролируют поэтому соблюдение

положений Конвенции 1982 г. другими государствами. В Директиве по вопросам национальной безопасности № 49 1990 г. США подчеркивали, что ими не будут допускаться односторонние акты других государств, направленные на ограничение прав и свобод международного сообщества при пользовании открытым морем [Р. 210]. В книге делается акцент на интересы США в области экономики и обеспечения охраны транспортировок товаров в международной торговле, а также свобод передвижения морских судов [Р. 210]. Приводится большое количество примеров, в частности случай со столкновением судов ВМС США и СССР в Черном море [Р. 255], подробно исследуется практика применения навигационных предупреждений. Цитируется большое количество примеров практики государств: архипелажный проход через воды Индонезии (Р. 231), неправомерное установление прямых исходных линий («линия смерти в заливе Сидра» – Р. 247), превышение их допустимых размеров при обозначении проливов, используемых для международного судоходства: пролив Хайнань (Р. 261), Северо-западный проход (Р. 262), Торресов пролив (Р. 264), Ормузский пролив (Р. 269). Рассматриваются примеры превышения допустимых размеров при установлении архипелажных путей: притязания Индонезии в 1960 г. (Р. 271), Филиппин (Р. 273), Мальдив (Р. 275), особенности режима исключительной экономической зоны Китая (Р. 279), морской военной зоны Северной Кореи (Р. 283). Исследуется и режим международного воздушного пространства исключительной экономической зоны, в частности нападение Перу на воздушное судно США С-130 в 1992 г. (Р. 289), столкновение китайского самолета с воздушным судном США EP-3 в 2001 г. (Р. 290) и др.

Полученный авторами эмпирический материал представлен в таблицах, также выходящих за рамки морского права, в том числе касательно сигналов от перехватывающих воздушных судов и ответов перехваченных воздушных судов в США (Р. 301), химических процессов при производстве незаконных наркотиков (Р. 548), транснациональных преступных организаций в Мексике (Р. 629), государственных органов по борьбе с пиратством в Японии (Р. 735). В приложениях освещаются и такие вопросы как нарушения свободы судоходства США в 1995–2003 гг. (Р. 214) и Конвенции ООН по борьбе с терроризмом (Р. 852).

Содержание книги наталкивает на некоторые размышления. Обеспечение международной безопасности на море на международно-правовом уровне осуществляются через основные принципы и нормы

современного международного права, направленные против существующих угроз мореплаванию. Меры безопасности мореплавания как термин чаще понимается как меры защиты, предупреждения всяких аварий на море, несчастных случаев, в том числе и при стихийных бедствиях. В отличие от этого термина, охрана мореплавания как понятие чаще обозначает меры защиты от спланированных, намеренных нападений. До недавнего времени оба этих понятия были разграничены в различных документах: например, вопросы охраны мореплавания фиксировались в Конвенции 1988 г., а безопасности на море – в конвенции СОЛАС. Недавние поправки в конвенцию СОЛАС, также как и Международный кодекс по охране судов и портовых средств (ОСПС) в некоторой степени усложнили такое разграничение. Теперь в конвенции СОЛАС урегулированы и аспекты безопасности на море, и охраны судоходства.

В силу того, что объекты права безопасности на море и права охраны судоходства – чаще одни и те же (суда), то соизмеримость между соответствующими нормами неизбежна.

В некоторых языках существует даже определенная «терминологическая путаница» обеих концепций, т.к. в немецком, французском, испанском языках они переводятся одним словом: *Sicherheit*, *securité*, *seguridad*. В испано- и французскоговорящих делегациях в международной организации было принято использовать специальную терминологию: «*seguridad*» и «*protección marítima*» в испанском, «*sécurité maritime*» и «*sûreté des navires*» во французском. Проблема была вовсе не надумана, поскольку возникал вопрос, как переводить на французский и испанский языки название Части I и II Главы XI конвенции СОЛАС. Названия были сформулированы как «Специальные меры по повышению безопасности на море» и «Специальные меры по усилению охраны на море» соответственно.

В рецензируемом исследовании подчеркивается статус Мирового океана как модели общего достояния человечества в интерпретации авторов. Авторы пишут о том, что пользоваться ресурсами и осуществлять деятельность в Мировом океане могут все государства. Ни одним из государств не может осуществляться исключительный контроль над морскими пространствами (Р. 186). Глава 12 посвящается вопросам организации защиты морской транспортной системы. Освещается роль морского транспорта в условиях глобализации (Р. 356). Подчеркивается колоссальное значение морских транспортных перевозок как

источника рабочих мест. В качестве основных проблемных аспектов мировой транспортной системы авторы выделяют недостатки в области управления, местную и региональную нестабильность, систематические упущения в области охраны мореплавания и коррупцию (Р. 356).

Основными многосторонними международными договорами по вопросам охраны мореплавания обозначены отдельные положения Конвенции СОЛАС 1974 г. с Протоколом 1978 г., с соответствующими поправками, а именно Кодекс ОСПС 2002 г. и поправки к главе XI по обеспечению защиты судов и прибрежных установок от преступных нападений (Р. 368), а также Конвенция 1988 г. о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства и Протокол 1988 г. о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе. Авторы подчеркивают, что уточненные правила в области охраны мореплавания были разработаны после терактов 11 сентября 2001 г. в США (Р. 378). Также в качестве международно-правового документа в области охраны мореплавания авторы называют Кодекс ОСПС. Хотелось бы подчеркнуть значимость принятых одновременно поправок к главе XI, т.к. эти меры (автоматическая идентификационная система, судовой идентификационный номер, журнал непрерывной регистрации истории судна, система охраны тревоги и др.) представляются неразрывно связанными друг с другом.

Как подчеркивают авторы, Конвенция 1982 г. является своего рода рамочным соглашением, которое содержит в себе основу для других международных договоров в области морского права. Лучшим примером для этого авторы называют сотрудничество государств и международных организаций в предотвращении контрабанды наркотиков на море (Р. 523). В главе 19 рассматриваются вопросы контрабанды людей по морю. Контрабанду людей организованными преступными группировками авторы специально выделяют как одну из самых серьезных угроз международному сообществу. Подчеркивается и большой объем прибыли, приносимый данным видом деятельности (Р. 689).

Названы существующие в данной области международно-правовые акты: Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. с Протоколом о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми 2000 г., Протоколом против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху 2000 г., Протоколом против незаконного изготовления и оборота

огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему 2001 г., разработанный ИМО и Управлением по наркотикам и преступности (ЮНОДК) ООН типовой закон о борьбе с незаконным ввозом мигрантов. В книге при этом подчеркивается, что непосредственно от отдельных государств требуются еще бóльшие усилия в борьбе с незаконными перевозками мигрантов (Р. 689). Национальное законодательство должно быть более строгим и учитывать не только указанные акты, но и требования из областей прав человека, международного гуманитарного права (Р. 689). Ответственность за высокую смертность при совершении данного вида преступлений авторы возлагают на государства.

Как уже упоминалось ранее, особое внимание в монографии уделено Конвенции 1988 г. как одному из основных документов в области охраны судоходства от преступных посягательств; в главе 22 содержится комментарий к Конвенции 1988 г. Саму Конвенцию 1988 г. в совокупности с Протоколом 2005 г. авторы называют «Конвенция 2005 г.» (Р. 820). С формальной точки зрения это не совсем правильно, т.к. в 2005 г. были приняты лишь дополняющие основной текст Конвенции нормы в форме протокола. Сам текст Конвенции, разработанный и принятый в 1988 г., не менялся. Спорным представляется и тезис, согласно которому Конвенция 1988 г. и Протокол 2005 г. являются сильнейшими инструментами в борьбе с международным терроризмом (Р. 820). Авторы рассуждают и о возможности того, что Протоколы 2005 г. оттеснят на второй план Инициативу по безопасности в борьбе с распространением оружия массового уничтожения (ИБОР-ОМУ – Р. 821). Недостатками ИБОР авторы считают неофициальный характер инициативы, ограниченное число ее участников и глобальный масштаб судоходной промышленности, деятельность которой регулируется международными конвенциями и договорами (Р. 821).

Международное право признает отдельные исключения юрисдикции государства флага над его судами в открытом море. Перечисленные в Конвенции 1982 г. преступления: транспортировка рабов, перевозка наркотиков, несанкционированное радиовещание и пиратство, являются универсальными преступлениями в соответствии с обычным международным правом. В случае наличия подозрения об отсутствии национальности у судна, Конвенция 1982 г. содержит правовое основание для остановки и поднятия на борт такого судна. Право на поднятие на борт судна заключается в процедуре перепроверки принадлежности

судна поднятому флагу. Акт вмешательства в случае осмотра заключается в том, что подозреваемое судно останавливается. В случае, если подозрения в причастности к преступной деятельности сохраняются после проверки документов, может последовать дальнейшая проверка. Если подозрения оказываются необоснованными, подозреваемому судну возмещаются любые причиненные убытки или ущерб. Право визита и обыска можно встретить даже в сборнике законов Консолато дель маре, в соответствии с которым судно государства-врага может быть остановлено, а его товары захвачены и на борту нейтральных судов. Данное правило также можно обнаружить в более поздних военных договорах, начиная с XV в. Право подхода к судну стало рутинным правилом международного обычного права. Оно дает другому государству право приближаться к судну в открытом море и проверять его статус и национальность. Применение права визита и обыска разрешено только в связи с ограниченным перечнем действий, предусмотренных в Женевской конвенции об открытом море 1958 г., Конвенции 1982 г., других договорах (к примеру, Договор о спиртных напитках между США и Великобританией от 23 января 1924 г.; Венская Конвенция о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. и др.).

Не обоснованной представляется критика в книге системы ООН в урегулировании проблемы охраны мореплавания. Международный Суд ООН – в числе других международных судебных органов – характеризуется как «неспособный для успешной борьбы с угрозой малозначительных конфликтов, возникающих на территории морских пространств» («the International Court of Justice is not alone in its inability to successfully address the threat of low-intensity conflict at sea») [P. 903]. ООН критикуется за «неразработку эффективной международной политики для борьбы с угрозами незначительных конфликтов, возникающих на море» (“devising effective international policy to deter and defeat [the threat of low-intensity conflict at sea]”) [P. 903].

В целом авторами проведено масштабное исследование отмеченных вопросов морского права. Издание может характеризоваться как серьезный вклад в разработку проблем международно-правовой науки.

Review of the book «The International Maritime Security Law» by James Kraska and Raul Pedrozo published in Leiden, Boston by Martinus Nijhoff Publishers in 2013 (Summary)

*Alex Lobanov**

*Ekaterina Anyanova***

The present review illustrates the book by James Kraska and Raul Pedrozo «International Maritime Security Law». The book was published by Martinus Nijhoff Publishers in 2013. Although the study was published in English, it seems that it could be interesting and useful for the wide range of readers in Russia. The authors consider in detail the strategy and policy in the field of the maritime security in the light of International Law. The special attention is paid to the US national policy. In contrast to the usual interpretation of the concept of maritime security as the protection of shipping against piracy, armed robbery at sea, maritime terrorism, cargo tampering, its sabotage or theft, contraband, illegal trafficking of weapons of mass destruction and their associated components, illegal migrants, environmental crimes, the book also covers issues of the protection of shipping against natural disasters and accidents, errors and failures of the human element. In this edition a large number of international law documents as well as particular practice examples in different states are analyzed.

Keywords: review; maritime security; law of the sea; ship; port.

* Alex Lobanov – Doctor of Laws, Russian Academy of Sciences.

** Ekaterina Anyanova – PhD in Law, Doctoral candidate of the Chair of International Law, MGIMO-University MFA Russia. Ekaterina.Anyanova@gmail.com.