

Итоги 110-й сессии Юридического комитета Международной морской организации и перспективы развития международного рыболовного права

DOI: 10.37663/0131-6184-2023-3-31-39

Бекяшев Дамир Камильевич –

д-р юрид. наук, профессор

@dambek@yandex.ru

Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации (МГИМО МИД России); Всероссийский научно-исследовательский институт рыбного хозяйства и океанографии (ФГБНУ «ВНИРО»), г. Москва, Россия

Аннотация.

В статье рассмотрен правовой статус Юридического комитета Международной морской организации (ИМО), как одного из важнейших институциональных механизмов совершенствования и прогрессивного развития международного морского права. Проанализированы некоторые решения 110-й сессии Юридического комитета ИМО, принятые по ключевым проблемам международного морского и рыболовного права, на основании чего сделаны выводы и предложения по совершенствованию международно-правового регулирования управления рыболовством

Ключевые слова:

Международная морская организация (ИМО), Юридический комитет, 110-я сессия, правовой статус, деятельность, международное морское право, международное рыболовное право

Для цитирования:

Бекяшев Д.К. Итоги 110-й сессии Юридического комитета Международной морской организации и перспективы развития международного рыболовного права // Рыбное хозяйство. 2023. № 3. С. 31-39. DOI: 10.37663/0131-6184-2023-3-31-39

RESULTS OF THE 110TH SESSION OF THE LEGAL COMMITTEE OF THE INTERNATIONAL MARITIME ORGANIZATION AND PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL FISHERIES LAW

Bekyashev Damir K. – Doctor of Juridical Sciences, Professor, dambek@yandex.ru –

Moscow State Institute of International Relations (MGIMO MFA Russia); Russian Federal Research Institute of Fisheries and Oceanography (VNIRO), Moscow, Russia

Annotation. The legal status of the Legal Committee of the International Maritime Organization (IMO), as one of the most important institutional mechanisms for the improvement and progressive development of international maritime law are considered in the article. Some decisions of the 110th session of the IMO Legal Committee adopted on key issues of international maritime and fisheries law are analyzed, on the basis of which conclusions and proposals are made to improve the international legal regulation of fisheries management.

Keywords:

International Maritime Organization (IMO), Legal Committee, 110th session, legal status, activity, international maritime law, international fisheries law

Cite as:

Bekyashev D.K. Results of the 110th session of the Legal Committee of the International Maritime Organization and Prospects for the Development of International Fishing Law // Fisheries. 2023. No. 3. Pp. 31-39. DOI: 10.37663/0131-6184-2023-3-31-39

1. Краткая информация о правовом статусе и полномочиях Юридического комитета Международной морской организации (ИМО)

Юридический комитет ИМО (далее – ЮК ИМО), созданный в 1967 г., является одним из главных вспомогательных органов ИМО. Он состоит из всех членов этой Организации. Согласно ст. 33 Конвенции об ИМО, ЮК рассматривает любые правовые вопросы, входящие в компетенцию ИМО.

Комитет проводит свои сессии как минимум один раз в год. В соответствии с Правилами процедуры, каждое государство-член ИМО вправе делегировать представителя (и необходимых советников и экспертов) для участия в сессиях ЮК.

Согласно ст. 34 Конвенции об ИМО, Комитет представляет Совету ИМО проекты международных конвенций и поправок к ним, а также доклад о работе за период, истекающий после предыдущей сессии Совета.

ЮК ИМО уполномочен брать на себя любые обязанности в рамках своей сферы деятельности, которые могут возникнуть, вследствие либо в результате принятия любого международного документа, который одобрен ИМО.

Комитет играет важную роль в работе ИМО, связанной с обеспечением безопасности морского рыболовства, как с точки зрения его воздействия на морскую среду, так и с точки зрения обеспечения безопасности рыболовных судов и их экипажа. В случае необходимости, он может учреждать подкомитеты, вспомогательные рабочие группы или корреспондентские группы.

С момента своего создания ЮК ИМО разработал свыше двух десятков важнейших договоров по вопросам безопасности мореплавания (в том числе и рыболовных судов), предотвращения загрязнения морской среды, гражданско-правовым аспектам судоходства и рыболовства.

Таким образом, ЮК ИМО является:

- вспомогательным органом ИМО, в компетенцию которого входят любые правовые вопросы, которыми занимается эта Организация;
- универсальным, по кругу обсуждаемых проблем, межправительственным органом;
- открытой межправительственной дискуссионной площадкой для всех государств-членов ИМО;
- органом, обладающим нормотворческой компетенцией, поскольку он вправе разрабатывать и представлять государствам проекты международных многосторонних договоров и иных актов ИМО.

II. Обзор рассмотренных вопросов и решений 110-й сессии Юридического комитета ИМО

110-я сессия ЮК ИМО проходила с 27 по 31 марта 2023 г. в Лондоне. В ее работе приняли участие делегации 105 государств-членов ИМО, ассоциированных членов, международных межправительственных и неправительственных организаций. Автор статьи входил в состав делегации Российской Федерации на данном мероприятии.

В начале заседания с приветственным словом выступил Генеральный секретарь ИМО Ки Так Лим. Он выразил особую озабоченность состоянием судоходства и положением моряков в Черном и Азовском морях. Ки Так Лим подчеркнул, что судоходство и, особенно моряки, не могут быть побочными жертвами крупного политического и военного кризиса и выразил обеспокоенность благополучием ни в чем не повинных моряков. Он приветствовал недавнее продление Черноморской зерновой инициативы и заверил, что его усилия по освобождению судов, не подпадающих под действие этой Инициативы, которые заблокированы в Украине, будут продолжены. Кроме того, Генеральный секретарь ИМО отметил важность всех предусмотренных в повестке дня вопросов, особенно тех, которые связаны с положением моряков.

Он призвал продолжать принимать конкретные меры для их защиты.

Ки Так Лим также проинформировал, что он в последний раз обращается к Юридическому комитету в качестве Генерального секретаря, поскольку в 2023 г. истекают его полномочия, и он покидает должность.

На обсуждение 110-й сессии ЮК ИМО были вынесены следующие вопросы: содействие вступлению в силу и выработке согласованного толкования Протокола 2010 г. об опасных и вредных веществах к Международной конвенции 1996 г. об ответственности и компенсации за ущерб, в связи с перевозкой морем опасных и вредных веществ; справедливое обращение с моряками; рекомендации и руководства по реализации инструментов ИМО; меры по предотвращению противозаконных действий, связанных с фиктивной регистрацией и фиктивными реестрами судов; меры по оценке необходимости изменить пределы ответственности; руководство по исковым требованиям для Международной конвенции 2001 г. о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения бункерным топливом; пиратство и вооруженный разбой; руководство по осуществлению и применению, должным образом, конвенций ИМО в области ответственности и компенсаций; меры по учету морских автономных надводных судов в инструментах в ведении ЮК ИМО; решения других органов ИМО; техническое сотрудничество по вопросам морского законодательства; обзор статута конвенций и других договорных актов, принятых в результате работы ЮК ИМО.

Проанализируем итоги некоторых из обсужденных вопросов, затрагивающих современные международно-правовые проблемы рыболовства.

1. Справедливое обращение с моряками

а) предоставление финансового обеспечения на случай оставления моряков без помощи и обязанности судовладельцев в отношении, вытекающих из договоров, требований в связи с телесными повреждениями или смертью моряков, в свете хода работ по внесению поправок в Конвенцию о труде в морском судоходстве 2006 г. (далее – Конвенция 2006 г.).

18 января 2017 г. вступили в силу поправки 2014 г. к Конвенции 2006 г. Международной организации труда (МОТ) о труде в морском судоходстве. Данная Конвенция объединяет и приводит в соответствие с современными требованиями положения 68 действующих конвенций и рекомендаций МОТ в области правового регулирования труда моряков, начиная с 1920 года. Конвенция МОТ 2006 г. представляет собой своего рода «билль о правах моряков», при котором государства пользуются достаточной самостоятельностью, в то же время, гарантируя права моряков на принципах прозрачности и подотчетности [1].

Принятые в 2014 г. поправки к Конвенции 2006 г. установили обязательные для судовла-

дельцев требования о сохранении финансового обеспечения, в случае оставления моряков без помощи, смерти или долгосрочной нетрудоспособности по причине производственного травматизма. Соответствующий сертификат или иное документальное подтверждение финансового обеспечения должны находиться на борту судов, плавающих под флагом государств-участников Конвенции МОТ 2006 года. Поправки 2014 г. требуют создания оперативной и эффективной системы финансового обеспечения, чтобы гарантировать, что судовладельцы выплатят компенсацию морякам и их семьям, в случае оставления, смерти или длительной нетрудоспособности из-за производственной травмы, болезни или опасности.

По этому пункту Повестки дня был представлен документ LEG 110/4(a), подготовленный Секретариатом ИМО и МОТ. Он содержит доклад о совместной базе данных ИМО/МОТ об оставленных моряках за период с 1 января по 23 декабря 2022 года. В документе отмечается, что оставление моряков – серьезная проблема. По состоянию на 23 декабря 2022 г., Конвенцию 2006 г. ратифицировало 101 государство, представляющее более 96,6% мирового тоннажа морских перевозок.

Отмечено, что на 23 декабря 2022 г. в базе данных было зарегистрировано 713 случаев оставления моряков, с момента ее создания в 2004 г., в которой числится 9 971 моряк. Из этих инцидентов 305 случаев были разрешены, 151 дело было оспорено, а 50 дел были неактивны. Осталось 207 нерешенных дел. С 1 января 2022 г. по 23 декабря 2022 г. было зарегистрировано 109 новых случаев. Из них только 41 было разрешено.

Из случаев, зарегистрированных в 2022 г., 15 касались государств флага, которые не ратифицировали Конвенцию 2006 года. В связи с этим государствам, которые еще не ратифицировали Конвенцию, настоятельно рекомендуется сделать это как можно скорее.

В приложении к докладу, в виде таблицы, представлены зарегистрированные в совместной базе данных ИМО/МОТ случаи оставления моряков, как на транспортных, так и на рыболовных судах. Согласно представленной информации, случаев оставления моряков на судах под Государственным флагом Российской Федерации в рассматриваемый период (2021-2022 гг.) не зафиксировано. В то же время имелись случаи оставления российских моряков на судах под флагами Панамы (4), Доминики (18), Молдовы (7), Гвинеи-Биссау (1), Демократической Республики Конго (8), Белиза (4), Сент-Китс и Невис (3), Анголы (1), Камеруна (10).

Следует отметить, что в отношении рыбаков МОТ приняла в 2008 г. Конвенцию о труде в рыболовном секторе (№ 188). Она вступила в силу 16 ноября 2017 г. и включает в себя нормы, касающиеся минимального возраста при приеме на работу; медицинского осмотра членов экипажа; минимальной продолжительности вре-

мени отдыха рыбаков; особенностях трудового договора рыбака; требованиях к помещениям для экипажа и довольствию; ответственности судовладельцев, капитанов и рыбаков; оплате труда рыбаков; репатриации; медицинском обслуживании; охраны здоровья и социальном обслуживании; безопасности и гигиене труда и предупреждении несчастных случаев; защиты в случаях заболевания, травмы или смерти рыбака при исполнении им своих профессиональных обязанностей и др. Указанный международный договор – это своеобразный международный трудовой кодекс рыбаков, который вносит неоценимый вклад в обеспечение социальных и трудовых прав рыбаков, создает новый необходимый элемент международной правовой системы в отрасли рыболовства [2].

По итогам обсуждения, ЮК ИМО обратил внимание на необходимость решения проблемы репатриации оставленных моряков; напомнил государствам-членам о необходимости ратифицировать и эффективно выполнять соответствующие международные договоры и поправки к ним; призвал государства сообщать о случаях оставления моряков в базу данных ИМО/МОТ, если они произошли в их портах или на судах, плавающих под их флагом; призвал государства флага и порта принять дальнейшие меры для финансового обеспечения моряков, как того требует Конвенция 2006 г., и принимать соответствующие действия при отсутствии финансового обеспечения.

Отметим, что, в частности, на 106-й сессии ЮК ИМО ряд государств обратили внимание на то, в рыболовном секторе оставление рыбаков без помощи имеет серьезные масштабы и последствия. Для многих рыбаков серьезную проблему создает арест судна за рубежом или отказ от него со стороны судовладельца. Это часто происходит, когда судно задержано в момент осуществления ННН-промысла, в связи с чем судно и экипаж подвергаются аресту. Некоторые рыбаки остаются в тюрьме в течение многих месяцев, а владелец судна не может или не желает оплачивать расходы, связанные с их репатриацией на родину [3]. В широком смысле репатриация означает возвращение в страну гражданства постоянного проживания или происхождения граждан, оказавшихся в силу различных обстоятельств на территории другого государства. Репатриация осуществляется на основе международных договоров или национального законодательства. Репатриация моряка и рыбака означает не только возвращение его на родину или, по его просьбе, в иное место, но и возмещение ему расходов и заработной платы за соответствующий период [4].

b) Справедливое обращение с моряками в случае морской аварии

Юридическому комитету был представлен документ LEG 110/4(b), подготовленный Международной федерацией транспортных рабочих (ITF). Он информирует о новом опросе госу-

дарств относительно реализации Руководства ИМО 2006 г. по справедливому обращению с моряками в случае морской аварии, которое распространяется и на рыболовные суда. Опрос направлен на поддержку работы Совместной трехсторонней рабочей группы МОТ/ИМО по выявлению и решению проблем моряков и человеческого фактора. Он подготовлен ITF совместно с Международной организацией по правам моряков (SRI) и касается имплементации Руководства 2006 г. в национальном законодательстве государств.

В Руководстве 2006 г. содержатся рекомендации для государства порта и прибрежного государства. Они должны принимать меры к тому, чтобы любое расследование, которое проводится ими для определения причин аварии, происшедшей в рамках их юрисдикции, проводилось справедливо и быстро. Они обязаны сотрудничать и поддерживать связь со всеми заинтересованными государствами, судовладельцами и моряками, а также принимать меры к тому, чтобы организации, представляющие моряков в портах или в прибрежном государстве, получали доступ к морякам. Следует отметить, помимо указанного Руководства, ИМО приняла также Кодекс международных стандартов и рекомендуемой практики расследования аварии или инцидента на море 2008 г., который заменил Кодекс по расследованию морских аварий и инцидентов 1997 г., действовавший до этого. Кодекс 2008 г. распространяется на суда любого типа, которые используются для плавания по воде. Таким образом, он применяется и в отношении рыболовных судов.

с) Справедливое обращение с моряками, задержанными по подозрению в совершении преступлений на море

По данному пункту был представлен документ LEG 110/4(с), подготовленный Грузией, Филиппинами, Международной ассоциацией судовых менеджеров (InterManager), Международной палатой судоходства (ICS), Международной федерацией ассоциаций капитанов судов (IFSMA), Международной федерацией транспортных рабочих (ITF), Клубом взаимного страхования (P&I Clubs) и Женской международной ассоциацией судоходства и торговли (WISTA). В нем Комитету предлагается рассмотреть вопрос о разработке Руководства по справедливому обращению с моряками, задержанными по подозрению в совершении преступлений на море. Авторы предлагают разработать указанное Руководство, взяв в качестве модели действующее Руководство 2006 г. по справедливому обращению с моряками в случае морской аварии.

В целом, ЮК ИМО согласился с указанным предложением.

Далее был представлен документ LEG 110/4(с)/1, подготовленный Грузией, Украиной, IFSMA, InterManager, ITF. В нем обращается внимание на проблему причастности моряков к

предполагаемым преступным деяниям на море и нарушению прав моряков на справедливое обращение, в случае их задержания по подозрению в совершении преступления. Авторы предлагают рассмотреть предложения с прицелом на решение Комитета и дальнейшую передачу на рассмотрение Совместной трехсторонней рабочей группы МОТ/ИМО: разработать Руководство по справедливому обращению с моряками, задержанными по подозрению совершения преступлений на море к концу 2023 г.; создать базу данных о задержании моряков по подозрению в совершении таких преступлений в виде нового модуля Глобальной интегрированной информационной системы судоходства (ГИСИС).

В документе предлагается ЮК ИМО, государствам-членам и неправительственным организациям проводить расследования случаев задержания моряков по подозрению в совершении преступления на море; оценить уровень осуществления государствами Руководства по справедливому обращению с моряками в случае морской аварии 2006 г.; осуществлять дополнительные образовательные и информационные кампании, направленные на повышение осведомленности о преступлениях на море и принципах справедливого обращения, для гарантирования того, что права моряков защищены в случае их задержания. Авторы предложили также включить в будущее Руководство по справедливому обращению с моряками, задержанными по подозрению совершения преступлений на море положение о том, что капитан не должен нести уголовную ответственность за все, что происходит на борту его судна.

Комитет рассмотрел и поддержал указанный документ. Выступающие делегации согласились с целесообразностью создания базы данных, но с обязательной защитой персональных данных моряков, быстрым рассмотрением дел. Также было отмечено, что нельзя допустить, чтобы разрабатываемое Руководство затрагивало национальное законодательство или противоречило ему. Отметим, что планируемый документ будет распространяться и на рыболовные суда.

ICS и P&I Clubs представили документ LEG 110/4(с)/2, в котором рассмотрены примеры задержания моряков за совершение преступлений на море и несправедливого обращения с ними. В частности, авторы описывают дело Ю Ихая, который длительное время находится в досудебном заключении в Гондурасе. Он являлся капитаном судна «Mount Hikurangi», судовладельцем которого является компания «Pacific Basin Shipping Limited» (Гонконг). В августе 2021 г. портовые власти Гондураса в г. Пуэрто-Кортес, во время разгрузочных операций, обнаружили мешки с кокаином в вентиляционной шахте одного из грузовых отсеков судна «Mount Hikurangi». По мнению ICS и P&I Clubs, нет никаких доказательств, связывающих капитана Ю Ихая или кого-либо еще из членов экипажа с этим инцидентом. После обнаружения, наркотики были изъяты и уничтожены. Власти

Гондураса разрешили судну отплыть с экипажем, но капитан Ю Ихай был задержан, заключен в тюрьму и остается там до сих пор. Таким образом, содержание под стражей этого человека составляет почти 18 месяцев без права залога и без вынесенного судебного решения. Только недавно ему было официально предъявлено обвинение в контрабанде наркотиков. ICS и P&I Clubs обращают внимание ЮК ИМО на то, что здоровье капитана Ю Ихая и его самочувствие вызывают серьезное беспокойство. Кроме того, он и его семья испытывают психологическое напряжение из-за того, что находятся вдали друг от друга. По мнению разработчиков документа LEG 110/4(c)/2, задержание капитана Ю Ихая противоречит принципам Руководства ИМО 2006 г. по справедливому обращению с моряками в случае морского происшествия, Конвенции 2006 г. о труде в морском судоходстве и международным стандартам прав человека, в части того, чтобы судебные процессы проводились как можно быстрее.

ICS и P&I Clubs признают, что в последнее время было много инцидентов подобного рода, когда капитан и/или члены экипажа судна были задержаны за хранение наркотиков и обвинены в контрабанде, хотя в дальнейшем, на ранней стадии расследования, выясняется, что они не причастны к контрабанде. Однако озабоченность по поводу справедливого обращения с моряками, задержанными по подозрению в совершении морских преступлений, не ограничивается только случаями, когда наркотики были обнаружены на борту.

d) Руководство для властей государства порта и государства флага по действиям в случаях оставления моряков. Итоги первого совещания Совместной трехсторонней рабочей группы МОТ/ИМО по выявлению и решению проблем моряков и человеческого фактора (JTWG)

Делегациям был представлен документ LEG 110/4(d), разработанный Секретариатами МОТ и ИМО. В нем сообщается об итогах первого заседания, состоявшегося в штаб-квартире МОТ в Женеве с 13 по 15 декабря 2022 г., Совместной трехсторонней рабочей группы МОТ/ИМО по выявлению и решению проблем моряков и человеческого фактора (JTWG) в гибридном формате. На заседании рассмотрены и приняты инструкции о том, как вести себя с моряками в случае оставления, которые размещены в приложении 1 к данному документу. Приложение 2 содержит проект резолюции для утверждения Руководства для властей государства порта и государства флага по действиям в случаях оставления моряков.

Руководство направлено на улучшение координации между странами, включая государства-флага, государства-порта, государства, гражданами или резидентами которых являются моряки, и государства, в которых службы найма и трудоустройства работают для более

быстрого разрешения случаев отказов в работе, включая выплату заработной платы морякам и их репатриацию домой к семьям. Оно призвано служить справочным пособием по принципам, которые могут быть отражены при разработке и осуществлении политики, стратегий, программ, законодательства, административных мер и механизмов социального диалога по урегулированию случаев оставления моряков.

Руководство основано на соответствующих международных трудовых стандартах МОТ (в частности, Конвенции о труде в морском судоходстве 2006 г. с поправками), международных договорах и иных актах ИМО, включая Резолюцию А.930(22) Ассамблеи, а также имеющейся практики. Оно устанавливает процедуры, которые должны быть приняты государствами, если судовладелец не выполняет свои обязательства по организации и покрытию расходов на репатриацию моряков, невыплаченную заработную плату и другие, предусмотренные договором, выплаты, а также по обеспечению основных потребностей, включая медицинское обслуживание. В таких обстоятельствах моряки считаются оставленными. Эти процедуры включают разработку в сотрудничестве с организациями моряков и судовладельцев национальных стандартных операционных процедур для четкого определения ответственности компетентного органа и роли, которые должны играть различные национальные заинтересованные стороны. Эти заинтересованные стороны включают соответствующие национальные советы по социальному обеспечению моряков, судоходные агентства, организации моряков и судовладельцев, организации по обеспечению благосостояния моряков, службы найма и трудоустройства моряков и другие. Важно подчеркнуть, что данное Руководство также распространяется на рыболовные суда.

По итогам обсуждения ЮК ИМО одобрил проект Резолюции.

2. Рекомендации и руководства по реализации инструментов ИМО

Последствия и опасения для глобального режима ответственности и компенсации, связанные с увеличением количества перекачек нефти с судна на судно в открытом море

По данному пункту был представлен документ LEG/110/5, подготовленный Австралией, Канадой и США. Он посвящен рискам, связанным с ростом перекачек нефти в море. Эта тема затрагивается не впервые и уже обсуждалась на сессиях Комитета по безопасности на море и Комитета ИМО по защите морской среды. Авторы предлагают сфокусироваться на национальных мерах по ограничению противоправной деятельности в сфере перекачек в море, усилению контроля со стороны государства-флага и государства-порта и отслеживанию таких операций, а также следовать существующим требованиям ИМО в данной области.

Выступавшие делегации Канады, США, Австралии, государств-членов ЕС, Японии, Украины, Великобритании, Нигерии, Республики Корея отметили, что чаще всего перекачка нефти в открытом море – это уход от санкций. Кроме того, по их мнению, она несет в себе угрозу морской среде. Как заявила Испания, перекачка нефти должна происходить в специально определенных и определенных для этого районах, для чего необходимо тесное сотрудничество между государствами.

Делегация США (при поддержке Испании) призвала разработать и представить на 33 сессию этого органа соответствующую резолюцию Ассамблеи ИМО, призывающую запретить такие перекачки.

Делегация Эквадора заявила об опасности, которую представляет большое количество рыболовных судов, сопровождаемых танкерами, вблизи исключительной экономической зоны этой страны. Рыболовные суда также осуществляют перекачку нефти в море, чтобы не заходить в порты и оставаться в море на промысле. Их количество составляет 300-400 судов, и они могут нанести ущерб особенно чувствительным районам, таким, как Галапагосские острова. Эквадор осуждает перекачку нефти в открытом море и призывает государства-флага принимать жесткие меры в отношении таких судов.

Представители Японии в своем выступлении отметили, что такие перекачки нефти в море противоречат Конвенции МАРПОЛ и Конвенции СОЛАС.

Делегация Багамских островов подчеркнула, что риск от перекачек нефти в море чрезвычайно высок для прибрежных государств. При этом такие действия могут нанести огромный и непоправимый ущерб, как природе, так и хозяйственной деятельности (рыболовству, туризму и т.д.).

В своем выступлении делегация Российской Федерации отметила, что наша страна не возражает против рекомендаций государствам-порта и флага усилить контроль, в целях сокращения рисков для морской среды. При этом, Россия обращает внимание, что авторы документа LEG/110/5 призывают решить проблемы, которые во многом ими же и созданы. В частности, это незаконные санкции, которые приняты некоторыми государствами. Это несомненно затрагивает и деятельность других государств. Россия полагает, что когда такие ограничения будут сняты, то проблема перекачек нефти в открытом море во многом будет решена.

Большинство делегаций также согласилось с тем, что о проблеме перекачки нефти в море следует сообщить другим органам ИМО, а также соответствующим организациям ООН.

Безусловно, проблема перекачки нефти в открытом море может негативно сказаться на морской среде. Особенно вызывают беспокойство разливы, которые в открытом море крайне сложно ликвидировать или локализовать. В частности, сегодня предметом особой заботы становятся, прежде всего, риски, связанные

с возможными разливами нефти в процессе ее морской транспортировки [5].

а) влияние на судоходство и моряков ситуации в Черном и Азовском морях

Наиболее острую дискуссию вызвал документ LEG/110/5(a)/1, подготовленный Украиной. Документ является крайне политизированным и наполнен новыми обвинениями в адрес Российской Федерации, по сравнению с документами, представленными ранее на сессиях Юридического комитета. Расширен список, приписываемых российской стороне, поврежденных на Украине гражданских судов. Представлены обвинения в морской блокаде украинских портов и минировании морских акваторий, в атаках гражданских судов, пытающихся покинуть порты, а также – в негативном влиянии подводного шума от российских военных кораблей на черноморскую фауну. Кроме того, России приписывается и рост стоимости морского страхования.

Новой и, по всей видимости, главной задачей разработанного документа, помимо стандартных призывов к прекращению военных действий, выводу войск и т.д. ставится создание механизма возмещения ущерба Украине. Реализацию этой идеи предлагается поручить Генеральному секретарю ИМО, которому, по мнению авторов документа, надо будет провести оценку «прямого и косвенного ущерба от вторжения России на Украину». Цель – привлечь Российскую Федерацию к ответственности за причиненный ущерб.

После выступления делегации Украины, которая фактически озвучила содержание указанного документа, поочередно выступили США, Канада, страны ЕС, Новая Зеландия, Япония, Республика Корея, Грузия, которые обвинили Российскую Федерацию в нарушении Устава ООН и других международно-правовых норм и потребовали немедленно прекратить военные действия. Также они напомнили о резолюции Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/ES-11/5 от 14 ноября 2022 г., в которой признается «необходимость создания в сотрудничестве с Украиной международного механизма возмещения ущерба от международно-противоправных действий Российской Федерации в Украине или против Украины».

Делегация Турции подчеркнула озабоченность тем, что военные действия влияют на безопасность судоходства и жизнь моряков. Морские суда заблокированы, и эту проблему необходимо решать. Турция проинформировала о том, что в последнее время, в результате неоднократных обстрелов порта Херсон, повреждены два танкера под флагом Вануату, эксплуатируемых турецким судовладельцем и одно грузовое судно под флагом Турции. По мнению делегации этой страны, конфликт можно решить дипломатическим путем, и Черноморская зерновая инициатива это наглядно показала. При этом Турция выказала готовность оказать содействие.

Представители Багамских островов и Панама призвали ИМО оказать содействие в осво-

бождении заблокированных судов, а также выразили благодарность России, Турции, Украине и Генеральному секретарю ИМО за осуществление зерновой сделки. Подытожив, делегация этого государства также указала на наличие возможности вести переговоры, что показала зерновая инициатива.

Делегация Китая подчеркнула, что основное внимание на сессии Юридического комитета надо уделять техническим, а не политическим вопросам и призвала ЮК ИМО руководствоваться этим.

Российская Федерация в своем выступлении отметила, что рассматриваемый документ LEG/110/5(a)/1 был опубликован Секретариатом ИМО после истечения сроков подачи комментирующих документов. Наша страна неоднократно обращала внимание Секретариата, и делает это еще раз, на необходимость строгого соблюдения правил и методов работы Комитета, в противном случае возникает вопрос о необходимости и целесообразности этих правил. Российская Федерация остается приверженной скорейшему выходу всех гражданских судов, которые не подпадают под рамки Черноморской зерновой инициативы и остаются заблокированными в черноморских портах Украины и возвращению всех членов экипажей домой. Однако в ситуации, когда эти суда продолжают удерживаться Украиной в своих черноморских портах в качестве живого щита, это сделать невозможно.

Отдельно российская делегация обратила внимание на вопиющий сюжет с предложением оценки прямых и косвенных последствий российских действий. Не только ЮК, но и сама ИМО в целом не обладают полномочиями принимать подобные политически мотивированные решения и даже рассматривать их. Рассматриваемый вопрос является не правовым, а сугубо политическим, лежащим далеко вне компетенции ИМО. Кроме того, данная задача (действие, которое запрашивается от Комитета) не поручалась ЮК ни Ассамблеей ИМО, ни Советом, а также не была возложена на него иным международным документом.

3. Меры по предотвращению незаконных действий, связанных с фиктивной регистрацией судов и фиктивных реестров

По данному пункту наибольший интерес вызвал документ LEG/110/6/1/LEG/110/6/1/Rev.1, подготовленный Секретариатом ИМО. В документе содержится доклад о случаях фиктивной регистрации судов. Упор делается на государства, которые уведомили ИМО о ведущейся ими борьбе с данным явлением. В частности, информацию о фиктивных реестрах, действующих от их имени, распространили Гайана и Экваториальная Гвинея. В обоих случаях противодействие упомянутым фиктивным реестрам судов не оказалось в достаточной мере эффективным. Вместе с тем, данная работа, совместно

с ИМО и другими заинтересованными сторонами, продолжается.

Некоторые выступавшие делегации отмечали, что проблема фиктивной регистрации судов и фиктивных реестров касается как торговых, так и рыболовных судов.

Ряд государств высказали озабоченность по поводу воздействия фиктивной регистрации и фиктивных реестров судов на безопасность и благополучие моряков на борту соответствующих судов. Кроме того, государства отметили, что распространение, так называемого, «темного флота» («dark fleet»), когда суда отключают спутниковые транспондеры, также может быть связано с фиктивной регистрацией и иметь крайне негативные последствия. В частности, такие суда могут использоваться для ведения ННН-промысла и незаконной торговли живыми ресурсами. В связи с этим, делегации полагают, что, если государству порта станет известно о том, что какие-либо суда представляют собой «темный флот», то оно должно рассмотреть вопрос о том, чтобы подвергать такие суда усиленным проверкам, если это разрешено, и уведомить об этом государство флага соответствующего судна в случае необходимости.

В документе LEG/110/6/1/Add.1, подготовленном Секретариатом ИМО, приводится детальная информация о фиктивной регистрации судов под флагом Гамбии и действиях данного государства по противодействию данному явлению. В частности, приводятся случаи, когда использовался флаг Гамбии уже по истечении временного свидетельства о регистрации судна и временного свидетельства о праве плавания под флагом этой страны, при этом в ряде случаев менялось название судна, хотя подтверждающих документов от гамбийских компетентных органов выдано не было.

Китай представил документ LEG/110/6/2, в котором указал на очевидную краткость и недостаточность информации, содержащейся в текущем модуле ГИСИС по вопросу фиктивной регистрации и фиктивных реестров. Предлагается дополнить, имеющуюся там, информацию дополнительными пунктами (базовыми сведениями о судне, причины признания регистрации фиктивной, сроки, когда судно считается фиктивно зарегистрированным и пр.). Помимо этого, предлагается учредить отдельный онлайн-канал для ускорения процесса подтверждения «добропорядочности» судна, в случае возникновения подозрений.

Присутствующие делегации государств на ЮК ИМО согласились с предложением Китая.

В документе LEG/110/6/3, разработанном Грузией и ОАЭ, были приведены примеры недобросовестного использования схемы присвоения судам номеров ИМО. В частности, упоминаются 10 нефтяных танкеров, фиктивно зарегистрированных в Тбилиси и Батуми. В этой связи, соавторы призывают государства флага при регистрации новых судов проводить более тщательную проверку, в том числе – на пред-

мет их предыдущего нахождения в фиктивных реестрах, участии в противоправной деятельности, включая ННН-промысел, и т.п. Государствам флага следует выполнять свои обязательства по осуществлению надлежащего контроля над своими судами, как это предусмотрено в ст. 94 Конвенции ООН 1982 г. по морскому праву. Для этой цели предлагается создать рабочую группу или межсессионную группу и поручить проработать детали возможных действий государств флага в отношении проверок судов перед включением их в национальные реестры. Кроме того, предлагается пункт повестки о фиктивных реестрах и фиктивной регистрации сделать постоянным (сейчас его включение в повестку дня продлено до 2024 г.).

Выступавшие делегации (Кипра, Греции, Турции) поддержали усилия по борьбе с фиктивной регистрацией и фиктивными реестрами судов и призвали государства активно работать в этом направлении. Некоторые представители подчеркнули, что регистрация судов является вопросом национального законодательства, которое отличается друг от друга. При этом не везде администрация государства флага проводит осмотр номеров ИМО судов.

В целом государства-участники сессии поддержали указанные в документе меры и инициативы. ЮК ИМО принял решение о создании межсессионной корреспондентской группы и утвердил ее круг ведения.

Разумеется, для понимания важности проблемы, необходимо пояснить, что понимается под фиктивной регистрацией и фиктивными реестрами. На 106-й сессии ЮК ИМО была образована Рабочая группа по разработке мер, направленных на предотвращение фиктивной регистрации и фиктивных реестров судов (от делегации Российской Федерации в нее вошел автор статьи) и провела свои заседания 27-29 марта 2019 года. Группа согласовала следующие определения: «фиктивная регистрация» означает несанкционированное использование флага страны, которое может включать регистрацию судов с нарушением или превышением полномочий, предоставленных государством флага; «фиктивный реестр» – это действия юридического или физического лица по ведению реестра судов, без разрешения правительства государства флага.

Рабочей группой был подготовлен проект Циркулярного письма, который был принят 106-й сессией ЮК ИМО и передан для информации на 31-ю сессию Ассамблеи ИМО. Согласно этому документу, практика фиктивной регистрации и связанные с ней незаконные действия включают регистрацию судов без ведома или одобрения соответствующей национальной морской администрации. Такие мошеннические регистрации осуществляются с помощью комбинации тактик, которые могут включать в себя фальсифицированную документацию, кажущиеся законными веб-сайты реестров и подставные компании, претендующие на выполнение

законных функций осведомленного государства флага. Другая практика фиктивной регистрации включает суда, ранее имевшие право плавать под флагом данного государства, продолжающие плавать под этим флагом после истечения срока его регистрации или прекращения, физического или конструктивного изменения идентификации судна. В Циркулярном письме подчеркнуто, что фиктивная регистрация часто используется для сокрытия незаконной деятельности на борту судна и подрыва санкций ООН.

Следует отметить, что 31-я сессия Ассамблеи ИМО в 2019 г. приняла Резолюцию по мерам, направленным на борьбу с фиктивной регистрацией и фиктивными реестрами судов. Она была разработана и представлена ЮК ИМО. В этом документе Ассамблея отмечает необходимость выполнения обязанностей государства флага в соответствии с международным морским правом, включая, положения статей 91 (национальность судов) и 94 (обязанности государства флага) Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., а также увеличение числа случаев фиктивной регистрации, связанной с ней практикой и фиктивными реестрами судов. Фиктивная регистрация судов и деятельность фиктивных реестров ставят под угрозу целостность морских перевозок и подрывают существующую правовую основу. Ассамблея признает, что последствия не решения указанных вопросов могут способствовать распространению фиктивных реестров, что может привести к неблагоприятным последствиям для безопасности на море и защите окружающей среды. При этом Ассамблея отдает отчет в том, что некоторые суда были зарегистрированы на основании ложных или поддельных документов, о чем судовладельцы не знали и не догадывались.

III. Выводы и предложения

1. 110-я сессия ЮК ИМО рассмотрела актуальные проблемы современного международного морского права, связанные с обеспечением безопасной эксплуатации морских судов, охраной человеческой жизни на море, предотвращением фиктивной регистрации морских судов и фиктивных реестров, финансовым возмещением морякам и рыбакам, в случае их оставления судовладельцами, справедливым обращением с моряками и рыбаками, в случае морской аварии и при совершении ими преступлений, совершенствовании норм международного морского права и т.д. Некоторые из рассмотренных вопросов являются важными и для международно-правового режима управления рыболовством.

2. Одним из наиболее важных вопросов ЮК ИМО, уже на протяжении нескольких лет, является проблема справедливого обращения с моряками. На нее в своих ежегодных выступлениях постоянно обращает внимание Генеральный директор ИМО, обсуждения по этим вопросам занимают львиную долю времени на сессиях Комитета, кроме того, участниками представляется наибольшее количество документов по этому пункту Повестки дня.

Согласно представленной Секретариатом ИМО информации, случаев оставления моряков на судах под Государственным флагом Российской Федерации в рассматриваемый период (2021-2022 гг.) зафиксировано не было. В то же время имелись случаи оставления российских моряков на судах под флагами других государств. Следует отметить, что в совместной базе данных ИМО/МОТ об оставленных моряках нет информации о типах таких судов. Однако, как показывает опыт предыдущих лет, среди таковых часто встречаются и рыболовные суда. Разработанные и разрабатываемые ЮК ИМО руководства, направленные на различные аспекты обеспечения справедливого обращения с моряками, являются важными и актуальными документами, которые призывают государства флага и государства порта принимать все необходимые меры для этого. Причем они распространяются и на рыболовные суда, в связи с чем следует обращать самое пристальное внимание на эти акты при формировании национальных норм по управлению рыболовством.

3. 110-я сессия ЮК ИМО вновь продемонстрировала общую заинтересованность государств в решении наиболее актуальных проблем международного морского права. В то же время в очередной раз были предприняты попытки Украины, при поддержке недружественных России государств, политизировать деятельность как ЮК, так и самой ИМО, а также обвинять Россию в нарушении норм, как международного морского права, так и в целом международного права (в частности, ссылки на нарушение Устава ООН и других международных договоров). Однако делегация Российской Федерации решительно отвергла указанные обвинения и вновь обратила внимание Комитета на недопустимость обсуждения данных вопросов в рамках не только ЮК, но и самой Организации.

4. Затрагивающим рыбохозяйственную отрасль вопросом, рассмотренным на 110-й сессии ЮК ИМО, является перекачка нефти и нефтепродуктов в открытом море. В настоящее время такие действия не запрещены международным правом. В то же время на указанной сессии были призывы со стороны большинства государств ограничить такую деятельность, усилить контроль государства флага и государства порта и разработать соответствующую резолюцию Ассамблеи ИМО. Безусловно, эта проблема в большей степени затрагивает танкеры, однако в перекачке нефтепродуктов могут быть задействованы и рыболовные суда, которые, находясь в рейсе, часто осуществляют «заправку» топливом, не заходя в порт, в том числе в открытом море (например, при промысле в Антарктике).

6. Для рыбохозяйственной отрасли нашей страны важным является вопрос о мерах, направленных на борьбу с фиктивной регистрацией и фиктивными реестрами судов, поскольку фиктивно зарегистрированные суда часто используются для ведения ННН-промысла (особенно под «удобным» флагом).

Безусловно, проблема фиктивной регистрации и фиктивных реестров морских судов является серьезной и злободневной. Помимо отмеченных неблагоприятных последствий от использования фиктивных регистраций и фиктивных реестров, у государства флага нет соответствующей реальной связи с судном, предусмотренной ст. 91 Конвенции ООН по морскому праву (т.е. государство флага не осуществляет эффективно в административных, технических и социальных вопросах свою юрисдикцию и контроль над судами). При этом для международного морского права фиктивная регистрация и фиктивные реестры – это относительно новая проблема. Она практически не изучена, и на нее следует обратить самое пристальное внимание. Существующие международно-правовые нормы не регламентируют в должной мере указанные вопросы и не содержат норм, направленных на противодействие этому негативному явлению. Конечно, разработанная и принятая Резолюция Ассамблеи ИМО недостаточна для решения указанных проблем. Это лишь первый шаг на пути борьбы с фиктивной регистрацией и фиктивными реестрами морских судов. Очевидно, что такая нормотворческая работа должна быть продолжена в рамках ИМО. Посредством прогрессивного развития международного морского права можно создать необходимую и эффективную международно-правовую базу, направленную на противодействие указанным негативным действиям. Вне всякого сомнения, идеальным местом для этого является «площадка» ИМО.

ЛИТЕРАТУРА И ИСТОЧНИКИ

1. Бекашев Д.К. Международное трудовое право (публично-правовые аспекты): учебник. Москва: Проспект, 2015. 280 с.
2. Бекашев Д.К. Конвенция МОТ о труде в рыболовном секторе. Постатейный комментарий. Москва: Изд-во ВНИРО. 2008. 187 с.
3. Бекашев Д.К. Итоги 106-й сессии Юридического комитета ИМО и ее значение для развития международного рыболовного права // Рыбное хозяйство. 2019. №3. С. 30-37. DOI 10.37663/0131-6184-2020-1-35-40
4. Бекашев Д.К. Международно-правовые проблемы управления рыболовством: монография. Москва: Проспект, 2017. 512 с.
5. Арктика. Предложения к дорожной карте международного сотрудничества / А. В. Загорский, Д.К. Бекашев, А.И. Глубоков, П.В. Саваськов, Е.Н. Хмелева. М.: 2012. 40 с.

REFERENCES AND SOURCES

1. Bekyashev D.K. International labor law (public law aspects): textbook. Moscow: Prospekt, 2015. 280 p.
2. Bekyashev D.K. ILO Convention on Labor in the fishing sector. Article-by-article commentary. Moscow: VNIRO Publishing House. 2008. 187 p.
3. Bekyashev D.K. Results of the 106th session of the IMO Legal Committee and its significance for the development of international fishing law // Fisheries. 2019. No. 3. Pp. 30-37. DOI 10.37663/0131-6184-2020-1-35-40
4. Bekyashev D.K. International legal problems of fisheries management: monograph. Moscow: Prospekt, 2017. 512 p.
5. The Arctic. Proposals for the roadmap of international cooperation / A.V. Zagorsky, D.K. Bekyashev, A.I. Glubokov, P.V. Savaskov, E.N. Khmeleva. M.: 2012. 40 p.

Материал поступил в редакцию / Received 07.05.2023
После рецензирования / Revised 16.05.2023
Принят к публикации / Accepted 21.05.2023