

Научная статья. Политические науки

УДК 327(5)

DOI: 10.31696/2072-8271-2023-5-4-61-024-042

АМЕРИКАНО-КИТАЙСКИЕ ПРОТИВОРЕЧИЯ В ОБЛАСТИ ПРОВЕДЕНИЯ МОРСКИХ (НАУЧНЫХ И ВОЕННЫХ) ИССЛЕДОВАНИЙ МИРОВОГО ОКЕАНА

Павел Андреевич ГУДЕВ¹

¹ИМЭМО РАН, Москва, Россия,

gudev@imemo.ru, <https://orcid.org/0000-0002-2951-6313>

Аннотация: Конвенция ООН по морскому праву 1982 года ввела режим проведения морских научных исследований. Однако существенным изъяном этого режима стало то, что в тексте Конвенции нигде не прописано, что такое «морские научные исследования». Это привело к тому, что в морских зонах суверенитета прибрежных государств нет никаких споров относительно разрешительного порядка их проведения. В зонах же суверенных прав и юрисдикции – исключительных экономических зонах – конвенционные требования о необходимости получения формального согласия со стороны прибрежного государства на их осуществление по-разному трактуется теми или иными странами. В особенности это касается таких видов деятельности, как гидрографические исследования и военные изыскания. Некоторые страны, прежде всего США и их ближайшие союзники, допускают расширительное толкование конвенционных норм, выводя данные исследования из-под категории морских научных исследований с целью избежать перспектив их регулирования со стороны прибрежных государств. Среди основным оппонентов этого подхода – Китайская Народная Республика, которая установила предельно жестко регламентированный режим проведения морских научных исследований, и оспаривает подход США по их реализации, прежде всего, в акваториях Южно-Китайского моря. Данные противоречия носят крайне конфликтный характер и являются одной из основных причин американо-китайского противостояния в регионе.

Ключевые слова: США, КНР, Мировой океан, Конвенция ООН по морскому праву 1982 года, морские научные исследования, гидрографические исследования, военные изыскания, исключительная экономическая зона

Для цитирования: Гудев П.А. Американо-китайские противоречия в области проведения морских (научных и военных) исследований мирового океана // Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития, 2023, Том 5, № 4 (61). С. 24–42. DOI: 10.31696/2072-8271-2023-5-4-61-024-042

Original article. Political science

AMERICAN-CHINESE CONTROVERSIES IN THE FIELD OF MARINE (SCIENTIFIC AND MILITARY) RESEARCH OF THE WORLD OCEAN

Pavel A. GUDEV¹

¹IMEMO RAS, Moscow, Russia

gudev@imemo.ru, <https://orcid.org/0000-0002-2951-6313>

Abstract: The 1982 UN Convention on the Law of the Sea introduced a regime for conducting marine scientific research. However, a significant flaw in this regime was that the text of the Convention does not specify anywhere what "marine scientific research" is. This has led to the fact that in the maritime zones of sovereignty of coastal States there are no disputes regarding the permissive procedure for their conduct. In the zones of sovereign rights and jurisdiction – exclusive economic zones – the convention requirements on the need to obtain formal consent from the coastal State for their implementation are interpreted differently by different countries. This is especially true for such activities as hydrographic research and military surveys. Some countries, primarily the United States and its closest allies, allow an expansive interpretation of the Convention norms, removing these activities from the category of marine scientific research in order to avoid the prospects of their regulation by coastal States. Among the main opponents of this approach is the People's Republic of China, which has established an extremely strictly regulated regime for conducting marine scientific research, and disputes the US approach to their implementation, primarily in the waters of the South China Sea. These contradictions are extremely conflictual in nature and are one of the main reasons for the US-Chinese confrontation in the region.

Keywords: *USA, China, World Ocean, 1982 UN Convention on the Law of the Sea, marine scientific research, hydrographic research, military surveys, exclusive economic zone*

For citation: Gudev P.A. American-Chinese Controversies in the Field of Marine (Scientific and Military) Research of the World Ocean. *Yugo-Vostochnaya Aziya: aktual'nyye problemy razvitiya*, 2023, T. 5, № 4 (61). Pp. 24–42. DOI: 10.31696/2072-8271-2023-5-4-61-024-042

Правовые основы

Конвенция ООН по морскому праву 1982 года установила особый режим проведения морских научных исследований (здесь и далее – МНИ) в различных морских зонах.

Так, в пределах территориального моря (здесь и далее – ТМ), акватория, дно и недра, а также расположенное над ним воздушное пространство находятся под полным суверенитетом прибрежного государства, последнее обладает исключительным (то есть, оно не может быть никем и никак ограничено) правом по регулированию, разрешению и проведению МНИ. Они могут проводиться «с определенно выраженного соглашения прибрежного государства и на установленных им условиях» (ст. 245).

В пределах исключительной экономической зоны (здесь и далее – ИЭЗ) и на континентальном шельфе (здесь и далее – КШ) прибрежное государство наделено меньшими правовыми полномочиями, оно обладает лишь суверенными правами и юрисдикцией (преимущественно ресурсного характера). Соответственно, в ст. 246 Конвенции зафиксировано, что: МНИ в этих морских зонах также должны проводиться с согласия прибрежного государства, однако «при обычных обстоятельствах» такое согласие должно быть предоставлено. Конвенция не дает определения того, что такое «обычные обстоятельства», она лишь указывает на то, что такое согласие может быть получено даже в условиях отсутствия дипломатических отношений между странами, МНИ должны проводиться в мирных целях (а значит не в военных!) и для расширения научных знаний о морской среде.

Для получения согласия должна быть предоставлена определенная информация о (ст. 248): характере и целях проекта; методе и средствах, которые будут использованы, включая название, тоннаж, тип и класс судов и описание научного оборудования; точных географических районах, в которых будет проводиться проект; предполагаемых датах первого прибытия и окончательного ухода исследовательских судов или в соответствующих случаях размещения и снятия оборудования; названию учреждения, под эгидой которого проводится проект, директоре и лице, ответственном за проект; степени, в которой прибрежное государство считается способным участвовать или быть представленным в проекте.

Отказ в таком «согласии» может быть основан на ряде обстоятельств: такое исследование имеет непосредственное значение для разведки и разработки живых и неживых ресурсов (в отношении кото-

рых прибрежное государство как раз обладает соответствующей юрисдикцией); включает бурение на КШ; строительство искусственных островов, установок и сооружений и т.д (ст. 246(5)).

При этом в ходе проведения МНИ, если согласие предоставлено, государство-исследователь соблюдают следующие условия (ст. 249): обеспечивают право прибрежного государства, если оно того пожелает, участвовать или быть представленным в морском научно-исследовательском проекте; предоставляют прибрежному государству по его просьбе предварительные доклады, как только это становится практически возможным, а также окончательные результаты и заключения после завершения исследования; обязуются предоставлять прибрежному государству по его просьбе доступ ко всем данным и образцам, полученным в рамках морского научно-исследовательского проекта; обеспечивают, чтобы результаты исследования были как можно практически скорее доступны международному сообществу через соответствующие национальные или международные каналы и т.д.

В ходе проведения МНИ прибрежное государство наделено компетенцией потребовать приостановления любой проводимой деятельности по морским научным исследованиям в пределах его ИЭЗ или на его КШ, если (ст. 253): исследовательская деятельность проводится не в соответствии с сообщенной информацией; осуществляющее исследовательский проект государство или компетентная международная организация не соблюдает положения условия реализации МНИ (см. ст. 249); не соблюдены изначальные данные реализации научного проекта (см. ст. 248), что равнозначно серьезному изменению в исследовательском проекте или в исследовательской деятельности.

Страновая практика (США и их союзники)

Позиция США по осуществлению МНИ за последние годы претерпела принципиальные изменения.

Изначально, в Исполнительном указе Президента Р. Рейгана от 10 марта 1983 года «О политике США в отношении океанов» было сделано соответствующее заявление:

«Хотя международное право предусматривает юрисдикцию над морскими научными исследованиями в такой зоне (речь идет об ИЭЗ – Г.П.), декларация не утверждает это право. Я решил не делать этого из-за заинтересованности Соединенных Штатов в поощрении морских научных исследований и во избежание любого ненужного бремени (выделено мною – Г.П.). Тем не менее, Соединенные Штаты

признают право других прибрежных государств осуществлять юрисдикцию над морскими научными исследованиями в пределах 200 морских миль от своего побережья, если эта юрисдикция осуществляется разумно и в соответствии с международным правом»¹.

В предпоследнем издании Руководства командующим по праву военно-морских операций 2017 года содержалось следующее понимание правового режима МНИ:

«Прибрежные государства могут регулировать морские научные исследования, проводимые в морских районах под их юрисдикцией. Это касается ИЭЗ и континентального шельфа. Морские научные исследования включают деятельность, осуществляемую в океане и прибрежных водах для расширения общих научных знаний о морской среде в мирных целях, и включают: физическую и химическую океанографию, морскую биологию, рыболовные исследования, научное океаническое бурение и отбор керна, геологическую/геофизическую научную съемку, а также другие виды деятельности с научной целью... Результаты морских научных исследований, как правило, становятся достоянием общественности. *Политика Соединенных Штатов заключается в том, чтобы поощрять свободу морских научных исследований. Соответственно, Соединенные Штаты не требуют, чтобы другие государства получали согласие на проведение морских научных исследований в ИЭЗ США* (выделено мною – Г.П.)»².

Однако эта позиция США по МНИ была пересмотрена при Администрации Д. Трампа. В Исполнительном указе о пересмотре политики Соединенных Штатов в области морских научных исследований от 15 сентября 2020 года было сказано, что осуществление юрисдикции США над морскими научными исследованиями в своей ИЭЗ и на своем континентальном шельфе приведет к расширению доступа к данным, собранным в ходе таких исследований, и повысит осведомленность о морской среде, тем самым уменьшая потенциальные риски в области безопасности, экономики и экологии. Соответственно, Президент США заявил о пересмотре предшествующей практики и решил снова воспользоваться правом, закрепленным в Конвенции 1982 года, регулировать проведение МНИ с особым указанием на необходимость заблаговременно санкционировать их реализацию в ИЭЗ США и на их континентальном шельфе в пределах³.

В результате, в последней версии Руководства командующим по праву военно-морских операций 2022 года было указано, что прибрежные государства имеют право регулировать морские научные исследования, проводимые в морских районах под их юрисдикцией – в

пределах ИЭЗ и на континентальном шельфе. Несмотря на то, что политика Соединенных Штатов заключается в поощрении МНИ, их предварительное согласие требуется для их проведения, как в пределах территориального моря, так и в ИЭЗ и на КШ. Такой режим установлен в соответствии с Исполнительным указом Президента №10071 от 9 сентября 2020 года, который является отступлением от соответствующего Указа 1983 года «О политике США в отношении океанов»⁴.

Для нас также важно, что в данном документе, впрочем, как и в его предыдущих версиях, была сформулирована особая позиция США в отношении проведения гидрографических и военных исследований. В частности, было указано, что, хотя для проведения МНИ в пределах ИЭЗ необходимо получить согласие прибрежного государства, последнее не может регулировать гидрографические съемки и военные изыскания, проводимые за пределами его территориального моря, и не может требовать даже уведомления о проведении такой деятельности. В понимании США, гидрографическая съемка - это сбор информации для морской картографии (обычно используется для составления навигационных карт и аналогичных продуктов для обеспечения безопасности судоходства). Она может включать в себя измерение глубин, конфигураций и характера дна, направления и силы течений, высоты и времени приливов и отливов, а также выявление факторов, представляющих опасность для судоходства. Военные изыскания, с точки зрения США, - это сбор морских данных для военных целей, которые, независимо от того, засекречены они или нет, как правило, не являются общедоступными. Они могут включать в себя сбор океанографических, гидрографических, морских геологических, геофизических, химических, биологических, акустических и иных, связанных с ними данных⁵.

Таким образом, Соединённые Штаты считают, что под конвенционный режим МНИ не попадают как гидрографические исследования, так и военные изыскания⁶. Их точка зрения на этот счет заключается в том, что эти виды деятельности являются формой реализации свобод открытого моря⁷, если речь идет об акватории ИЭЗ и континентальном шельфе, запрос на их проведение может касаться лишь акваторий, которые находятся под полным суверенитетом прибрежного государства – территориального моря, архипелажных вод и проливах, используемых для международного судоходства (в данном случае – перекрытых акваториями территориальных морей – Г.П.).

При этом Соединенные Штаты прекрасно понимают, что в настоящее время не все страны принимают эту интерпретацию, проводящую различие между МНИ, военными изысканиями и гидрографическими исследованиями. Для закрепления именно американской модели, они предполагают следующие шаги: всегда получать «выраженное согласие» прибрежного государства на проведение МНИ в пределах его территориального моря, архипелажных вод и проливов, а также ИЭЗ и на КШ, путем надлежащего уведомления и процедур дипломатического оформления; никогда не запрашивать согласие (например, по дипломатическим каналам) для проведения военных изысканий и гидрографических исследований в пределах ИЭЗ и на КШ, только, если таким образом затрагиваются конвенционные права прибрежного государства (например, в области разведки и эксплуатации живых или неживых ресурсов); в запрашиваемых разрешениях на проведение военных изысканий и гидрографических исследований не должны использоваться термины «ученый» или «исследователь», скорее – «геодезист» или «гидрограф»; военные изыскания должны финансироваться ВМС США; не должны совместно проводиться МНИ и военные изыскания и гидрографические исследования; любое судно не военно-морских сил, осуществляющее военные изыскания должно иметь в своем чартерном соглашении указание на то, что оно является государственным судном, действующим в интересах ВМС США, при этом оно не должно совмещать эту деятельность с МНИ; все данные по военным изысканиям должны быть представлены в Океанографическое управление ВМС для хранения и оперативного использования, их публикация за пределами Министерства обороны может быть санкционирована только руководителем военно-морского командования по метеорологии и океанографии; данные, собранные в результате военных или гидрографических исследований, не могут быть опубликованы в качестве данных МНИ⁸.

Позиция Великобритании о том, что гидрографические исследования не попадают под регулирование Раздела III Конвенции 1982 года⁹, совпадает с позицией Соединенных Штатов. Британские эксперты считают, что в акваториях Мирового океана и в прибрежных водах военными кораблями, правительственными судами, или же зафрахтованными этим государством, может осуществляться сбор военных данных (СВД). Он может включать в себя сбор: гидрографических, океанографических, морских геологических, геофизических, химических, биологических и акустических данных. Использованное для этих видов деятельности оборудование может состоять из: эхолотов,

гидролокаторов бокового обзора, систем захвата дна и отбора керна, профилографов и т.д. Отдельно отмечается, что, хотя эти средства сбора данных, используемые в СВД, могут иногда совпадают с теми, которые используются в МНИ, информация, полученная в результате такой деятельности, независимо от классификации уровня секретности, предназначена, в первую очередь, для военного использования и не публикуется для научного сообщества.

Деятельность по СВД не рассматривается в рамках Конвенции 1982 года, соответственно, там нет формулировок, утверждающих или подразумевающих, что СВД может регулироваться каким-либо образом прибрежными государствами за пределами их территориального моря или архипелажных вод. Конвенция в этой части, с точки зрения британских экспертов, полностью исходит из того, что такая деятельность за пределами указанных акваторий, находящихся под полным государственным суверенитетом, является одной из свобод открытого моря. Предварительное уведомление или запрос разрешения на такие работы будет являться неблагоприятным прецедентом и создаст неприемлемые ограничения на мобильность и гибкость военных операций¹⁰.

Несмотря на идентичные позиции США и Великобритании, другие американские союзники, например, Австралия и Канада придерживаются позиции, согласно которой на проведение гидрографических исследований требуется получать предварительное согласие прибрежного государства¹¹.

Страновая практика (КНР и другие государства региона)

В китайском законе об ИЭЗ сказано, что любая международная организация, иностранная организация или частное лицо, занимающиеся МНИ в ИЭЗ и на КШ КНР, должны получить одобрение компетентных органов и соблюдать законы и нормативные акты Китайской Народной Республики¹².

В Положениях об управлении морскими научными исследованиями, связанными с зарубежными странами, предусмотрено, что иностранная сторона в морских зонах, находящихся под юрисдикцией КНР, может проводить МНИ самостоятельно или в сотрудничестве с китайской стороной, но в любом случае они подлежат одобрению государственного административного департамента морских дел или общаются государственным административным департаментом морских дел Государственному совету для одобрения (ст. 4). При этом судно, проводящее МНИ в морских зонах юрисдикции КНР, должно

каждый день докладывать государственному административному департаменту морских дел о своем положении и деятельности (ст. 9). Причем также предусмотрено, что без одобрения государственного административного департамента по морским делам и других компетентных ведомств при Госсовете иностранная сторона не должна публиковать или передавать оригинальные данные и образцы, полученные в ходе проведения МНИ (ст. 10). За нарушение режима МНИ предусмотрены штрафы, а в наиболее серьезных случаях и уголовная ответственность¹³.

Что касается гидрографических исследований, то изначальной версии Закона Китайской Народной Республики о геодезии и картографии от 1992 года в ст. 19 было зафиксировано, что:

«Обследование и картографирование в территориальном воздухе, на суше и в водах, а также в других морских территориях, *находящихся под юрисдикцией* (а значит и ИЭЗ и КШ – Г.П.) Китайской Народной Республики, проводится иностранной организацией или физическим лицом самостоятельно или в сотрудничестве с соответствующим ведомством или подразделением Китайской Народной Республики и подлежит утверждению Правительством Китайской Народной Республики или уполномоченным им ведомством.

Иностранная организация или частное лицо, которое с надлежащего разрешения проводит съемку и картографирование в воздухе, на суше и в водах, а также в других морских акваториях, находящихся под юрисдикцией Китайской Народной Республики, самостоятельно или в сотрудничестве с соответствующим ведомством или подразделением Китайской Народной Республики должны соблюдать соответствующие законы и административные правила и положения Китайской Народной Республики и должны предоставить два дубликата полных результатов съемки и картографирования в компетентный отдел управления геодезией и картографированием при Госсовете»¹⁴.

В 2002 году в соответствующий Закон были внесены важные уточнения¹⁵. Во-первых, было указано, что вся геодезическая и картографическая деятельность в акваториях, находящихся под юрисдикцией КНР, осуществляется в соответствии с настоящим законом (ст. 2). Во-вторых, иностранные организации и лица, желающие провести такие исследования, должны получить одобрение административного отдела по съемке и картографии при Государственном совете и компетентном отделе геодезии и картографирования Армии. При этом они должны объединить свои усилия с соответствующими департаментами или подразделениями КНР в форме совместного китайско-

иностранным акционерным предприятием или совместным предприятием по контракту, и такая съемка и картографирование не могут быть связаны с государственными секретами или угрожать государственной безопасности (ст. 8). В-третьих, за нарушение положений настоящего Закона были предусмотрены штрафы, зависящие от серьезности правонарушений; в случае же, когда картографирование составляет государственную тайну, то предусмотрена уголовная ответственность (ст. 51).

Такое ужесточение режима гидрографических исследований последовало не случайно, оно было связано деятельностью американского исследовательского/океанографического судна Bowditch (Бодич)¹⁶ весной 2001 года. Так, с точки зрения США¹⁷, Bowditch проводил обычные военные исследования¹⁸ в пределах ИЭЗ Китая в Желтом море. Будучи без вооружения на борту, он был вынужден покинуть этот район по требованию китайского военного корабля, но позже вернулся в сопровождении эсминца для окончания своей операции. Ситуация привела к обмену нотами дипломатического протеста между США и КНР, где последняя указала на то, что военные исследования представляют угрозу национальной безопасности и требуют согласия Китая. Реакция Вашингтона была обратной: это внутренне законодательство Китая было названо противоречащим международному праву, а попытки Китая установить контроль над международными водами (США относят к этой категории все воды за пределами территориального моря – Г.П.) угрозой для разведывательных операций ВМС США, таких как картографирование океана и мониторинг окружающей среды¹⁹.

Отметим, что Bowditch был неоднократно вовлечен в подобного рода операции в регионе АТР. В том же 2001 г., 28 октября, его деятельность в Желтом море, в 26 морских милях от береговой линии Южной Кореи вызвала протесты со стороны последней, запросившей от него информацию о стране регистрации, назначении судна, пункте отправления, пункте назначения и продолжительности пребывания в корейских водах. В ответ Bowditch только указал только свое название и страну регистрации, а США в ответ заявили о том, что: миссия судна состояла в осуществлении военных исследований у берегов различных государств Восточно- и Южно-Китайского моря с целью поддержания мира и безопасности в АТР; международное право позволяет проводить военные исследования, которые относятся к военной деятельности, в чужой ИЭЗ без предварительного уведомления или согласия; такой вид деятельности не является МНИ, это законное ис-

пользование морей в военных целях, связанное со свободой судоходства в открытом море и в ИЭЗ; США не раскрывают специфический характер таких операций²⁰.

Индия неоднократно протестовала в связи с нарушением правового режима ее ИЭЗ зарубежными исследовательскими судами. В частности, в 2001 г. Bowditch проводил операции по океанографической съемке в 30 милях от острова Никобар²¹, а исследовательское судно Королевского Флота Scott²² было сначала замечено в 190 морских милях от острова Диу²³, а затем вблизи индийского Порбандара в Аравийском море, причем командование последнего подтвердило проведение военных исследований, но отказалось предоставить какую-либо дополнительную информацию²⁴. В 2007 г. Индия отправила ноту дипломатического протеста в адрес США за деятельность в связи с проведением МНИ американским судном USNS Mary Sears в ее ИЭЗ без предварительного разрешения. Ответ США был традиционен²⁵: миссия USNS Mary Sears заключалась в сборе морских данных для военных, а не научных целей; проведение военных исследований в пределах ИЭЗ не является МНИ и не требует соответствующего разрешения; США не согласны с расширительным толкованием прав и полномочий Индии в пределах ее ИЭЗ, закрепленных в национальном законодательстве, в частности, касательно «исключительной юрисдикции по разрешению, регулированию и контролю научных исследований»²⁶.

Правовые интерпретации (гидрографические исследования и военные изыскания)

Термин «гидрографические исследования» не определен в Конвенции ООН по морскому праву 1982 года. В тексте последней содержатся лишь указания на то, что при реализации права мирного прохода через территориальное море прибрежного государства запрещено проведение исследовательской или гидрографической деятельности (ст. 19(2)j); эти виды деятельности также запрещены при транзитном проходе через международные проливы без предварительного разрешения государств, граничащих с проливами (ст. 40), а также при архипелажном проходе по морским коридорам (ст. 54).

Согласно публикации Отдела ООН по вопросам океана и морскому праву, термин «гидрографические исследования» следует понимать как: «науку об измерении и изображении параметров, необходимых для точного описания природы и конфигурации морского дна и

прибрежной полосы, их географической связи с сушей, характеристик и динамики моря»²⁷.

В Руководстве по гидрографии Международной гидрографической организации (МГО) сказано, что «гидрографическая съемка имеет дело с конфигурацией дна и прилегающих к нему участков суши океанов, озер, рек, гаваней... в современном использовании это может включать в себя ... измерение приливов, течений, силы тяжести, земного магнетизма и определения физических и химических свойств воды. *Основной целью большинства гидрографических исследований является получение базовых данных для составления морских карт с акцентом на особенности, которые могут повлиять на безопасность судоходства* (выделено мною – Г.П.)»²⁸.

Если исходить из этого определения, то конечным продуктом гидрографической съемки является разработка морских карт в интересах обеспечения безопасности судоходства, а значит между гидрографией и навигацией существует прямая взаимосвязь. В рамках этой логики, гидрографические исследования могут рассматриваться, как международно-правомерное использование моря, связанное со свободой судоходства, если мы говорим про акваторию ИЭЗ, в рамках положений ст. 58(1) Конвенции 1982 года²⁹. Более того, наличие в Конвенции 1982 года различных формулировок – морские научные исследования, гидрографические съемки, исследовательская деятельность, исследования (ст. 19, 21, 40); отсутствие прямого запрета на проведение «съемок» в ИЭЗ по сравнению с таковым в ст. 19 относительно территориального моря; плюс то обстоятельство, что проведение «съемок» в открытом море полностью легитимно, вроде бы подтверждает тот факт, что их осуществление в ИЭЗ не требует согласия³⁰. Однако, политика и практика отдельных прибрежных государств, настаивающих на получении предварительного согласия на такой вид деятельности, привносят сомнения в обоснованность данного вывода³¹.

С их точки зрения, аргумент, что гидрографические исследования не подлежат разрешению со стороны прибрежного государства, потому что они служат на благо всего человечества, чтобы сделать навигацию более безопасной, кажется, утратил свою силу со временем. Так, например, в упомянутом выше Руководстве по гидрографии Международной гидрографической организации (МГО) отмечается, что подготовка баз данных и тематических карт в ходе гидрографических исследований может осуществляться для целого спектра направлений: морской навигации и организации движения судов; военно-

морских операций (выделено мною – Г.П.); сохранения морской среды; управления прибрежной зоной; эксплуатации морских ресурсов и прокладки кабелей и трубопроводов; определения морских границ; научных исследований. При этом, хоть и обговаривается, что конечным продуктом гидрографических съемок является морская карта, отмечается, что *целью таких карт больше не является безопасность судоходства* (выделено мною – Г.П.), а скорее знание окружающей среды, необходимое для подводной навигации, океанографических исследований или промышленного применения, такого как прокладка кабелей, разработка месторождений на морском дне и добыча нефти³².

Действительно, нельзя не согласиться с мнением о том, что оценка гидрографических исследований лишь как формы обеспечения безопасности судоходства сегодня является анахронизмом³³. Для любого государства в наше время эти данные представляют важную экономическую ценность, позволяя эффективно управлять и регулировать отдельные виды деятельности в пределах ИЭЗ (рыболовство, разведка и эксплуатация нефтегазовых месторождений). Более того, эти данные необходимы как для установления исходных линий, внешних границ всех предписанных Конвенцией морских зон суверенитета и юрисдикции, внешних границ континентального шельфа, так и проведения морских границ. Задачи по защите морской среды, формированию морских охраняемых районов (МОР), созданию особо уязвимых морских районов (ОУМР) не могут быть решены без гидрографии. Научно-исследовательские и гидрографические суда сегодня могут использовать одинаковое оборудование, решать одни и те же задачи, более того – гидрографические суда могут быть задействованы и в МНИ.

В документе, который был подготовлен группой международных экспертов с целью согласования перечня разрешенных видов деятельности, включая различные виды военно-морской деятельности, в пределах ИЭЗ прибрежного государства, также указывается, что гидрографическая съемка должна проводиться в ИЭЗ другого государства только с согласия этого прибрежного государства³⁴. Однако, это требование не относится к сбору судном навигационных данных, необходимых для безопасного плавания во время прохождения судна через ИЭЗ. Согласие же прибрежного государства на гидрографическую съемку, как правило, должно предоставляться, за исключением случаев, когда такие исследования подпадают под одну из категорий, указанных в ст. 246(5) Конвенции 1982 года (см. раздел «Правовые основы»). К сожалению, положения данного документа были расценены,

как неприемлемые в Соединенных Штатах, хотя американские эксперты напрямую были вовлечены в его разработку.

Что касается военных изысканий и любого другого сбора научных данных в военных целях в пределах зарубежных ИЭЗ, то здесь ситуация гораздо более сложная³⁵. С одной стороны, мы прекрасно помним, что в пределах ИЭЗ должна соблюдаться свобода судоходства. Причем с точки зрения США, она здесь является такой же абсолютной, как и в открытом море. Соответственно, любые военные исследования в этой зоне должны рассматриваться как форма реализации свобод открытого моря. Несмотря на то, что режим проведения МНИ требует получения формального согласия прибрежного государства, принципиальная разница между МНИ и военными исследованиями состоит в том, что у них существуют принципиально разные получатели: у научных исследований – это международное научное сообщество, и они будут носить открытый характер; у военных исследований – это военное сообщество, и они, как правило, носят секретный характер. Хотя некоторые эксперты считают, что само неупоминание военной деятельности и исследований в разделе Конвенции, посвященном правам и полномочиям в пределах ИЭЗ, свидетельствует в пользу того, что они не могут являться легитимными здесь, это не совсем так в рамках иной логики рассуждений. Во-первых, такой аргумент не может быть на 100% убедительным, так как согласно правовому принципу «*nulla poena sine lege*» (нет наказания без закона), ничто не может являться незаконным, если нет закона, который бы это запрещал. Исходя из этого, военное использование акватории ИЭЗ не может считаться запрещенным, раз в Конвенции нет такого запрета. Во-вторых, в Конвенции закреплено, что вопросы, которые не регулируются ею, должны регулироваться общим международным правом, включая обычное право. Если посмотреть на историю использования Мирового океана, то военная деятельность всегда разрешалась международным обычным правом. В-третьих, из текста ст. 58 Конвенции трудно сделать вывод о том, что установление ИЭЗ как-то ограничило иностранные военные операции³⁶.

Противники такого подхода обычно апеллируют к тому, что в Конвенции 1982 года неоднократно (преамбула, ст. 88, 240, 301) упоминается тезис о том, что моря и океаны должны использоваться исключительно в мирных целях. Военные изыскания, безусловно, могут рассматриваться как некая угроза национальной безопасности прибрежного государства. Однако, термины «мирное использование» и в «мирных целях» применительно к ИЭЗ могут означать использование

этой морской зоны в целях, которые не представляют собой «угрозу силой или ее применение». Более того, можно полагать, что термин «угроза силой или ее применение», прописанный в Конвенции 1982 г. (ст. 301), используется в ней по аналогии с Уставом ООН и означает ровно то же самое, а именно: попытка/намерение заставить другое государство предпринять или не предпринимать определенные конкретные действия, направленные против территориальной целостности или же политической независимости этого государства³⁷. С этой точки зрения, если военные изыскания не носят агрессивный характер, они не представляют угрозу, а значит могут считаться легитимными.

Тем не менее, отметим, что, как проведение различных видов военно-морской деятельности, так и военных изысканий, в пределах иностранных ИЭЗ является одним из пробелов в рамках режима Конвенции 1982 года и до сих пор вызывает огромное количество споров и противоречий³⁸.

* * *

Существующая на сегодня точка зрения, если не считать позицию США, исходит из того, что гидрографические исследования со временем перестали быть направленными исключительно на обеспечение безопасности судоходства и приобрели существенную значимость для экономики прибрежного государства, а значит, требуют распространения на них конвенционного режима МНИ, предусматривающего получение формального согласия со стороны прибрежного государства. Любые же виды военных изысканий, получателями которых являются военные, сведения о которых засекречены, и которые не затрагивают экономических интересов прибрежных государств в пределах ИЭЗ, могут считаться легитимными, их проведение в пределах ИЭЗ прибрежного государства является формой реализации свободы судоходства, как она существует и в открытом море.

Однако, даже самые авторитетные эксперты в этой области отмечают тот факт, что данная логика, в соответствии с которой МНИ могут осуществляться в пределах ИЭЗ прибрежного государства только с его согласия, а военные исследования и иные виды военной деятельности абсолютно свободно без контроля со стороны прибрежного государства – трудно поддается пониманию³⁹. Можно отчасти даже согласиться с мнением китайских экспертов, что в случае исключения как военных изысканий, так и гидрографических исследований из-под конвенционного режима морских научных исследований, предусматривающего обязательное получение согласия прибрежного государ-

ства на их проведение, в конце концов, это может привести к полному коллапсу данного правового режима⁴⁰.

Для нас очевидны лишь три вещи.

Во-первых, пока существует подобного рода «серая зона» в отношении гидрографических исследований и военных изысканий, будут существовать противоречия между теми или иными странами, прежде всего КНР и США, имеющими диаметрально противоположенные взгляды на этот счет. Регион ЮКМ будет продолжать оставаться местом столкновения этих противоречий.

Во-вторых, вполне вероятно, что уже давно назрела необходимость разработки своеобразного Кодекса поведения, касательно сбора тех или иных данных в пределах ИЭЗ. Такая дискуссия может быть возобновлена в таком же формате, который действовал в отношении правомерности осуществления тех или иных видов военно-морской деятельности в пределах ИЭЗ в начале 2000-х гг. Главная проблема на этом пути – согласие Соединенных Штатов.

В-третьих, распространение режима МНИ на гидрографические исследования неизбежно еще более остро поставит вопрос о военных изысканиях, КНР получит дополнительные аргументы по их отнесению к категории злоупотребления правами. Несмотря на то, что многие авторы уже давно отмечают факт того, что свобода судоходства в пределах ИЭЗ все больше и больше перестает быть абсолютной, разрушение существующего режима не в интересах крупнейших военно-морских держав, к коим относится и Российская Федерация.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

ГУДЕВ Павел Андреевич, кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Центра североамериканских исследований ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН, Москва, Россия

Статья поступила в редакцию 22.11.2023;
одобрена после рецензирования 29.11.2023;
принята к публикации 30.11.2023.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Pavel A. GUDEV, Ph.D. (Hist.), Head of Group, Leading researcher at the Center for North American Studies, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, RAS, Moscow, Russia

The article was submitted 22.11.2023;
approved 29.11.2023;
accepted to publication 30.11.2023.

¹ Statement on United States Oceans Policy. March 10, 1983 URL:

<https://www.reaganlibrary.gov/archives/speech/statement-united-states-oceans-policy>.

² The Commander's Handbook On The Law Of Naval Operations. Edition: August 2017. Part 2.6.2.1. P. 2-10. URL: <https://www.hsd1.org/?view&did=806860>

³ Proclamation on Revision to United States Marine Scientific Research Policy. September 9, 2020. URL: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/presidential-actions/proclamation-revision-united-states-marine-scientific-research-policy/#:~:text=In%20an%20accompanying%20Presidential%20Statement,do%20so%20to%20the%20fullest>

⁴ The Commander's Handbook On The Law Of Naval Operations. Edition: March 2022. Part 2.6.2.1. P. 2-13. URL: https://stjcecmsdusgva001.blob.core.usgovcloudapi.net/public/documents/NWP_1-14M.pdf

⁵ The Commander's Handbook on the Law of Naval Operations. Edition: March 2022. Part 2.6.2.2. P. 2-14. URL: https://stjcecmsdusgva001.blob.core.usgovcloudapi.net/public/documents/NWP_1-14M.pdf

⁶ Более того, США считают, что морские научные исследования не включают, в себя: поиск и разведку природных ресурсов; гидрографические исследования; военные изыскания; мониторинг и оценку окружающей среды в соответствии с разделом 4 части XII; и деятельность, связанную с затонувшими кораблями или объектами археологического и исторического характера. Подчеркнуто также, что «существуют и другие виды деятельности, такие как операционная океанография (имеется ввиду, прежде всего, сбор метеорологических и иных данных – Г.П.), которые также не считаются морскими научными исследованиями». См.: Senate Executive Report 110-9. Convention on the Law of the Sea. December 19, 2007 URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CRPT-110erpt9/html/CRPT-110erpt9.htm>. Более подробно см.: Roach, J. Ashley. Marine Data Collection: US Perspectives. // *Asian Yearbook of International Law, Volume 22 (2016)* (2018). P. 177-209.

⁷ OPNAV INSTRUCTION 3128.9G. Diplomatic Clearance for U.S. Navy Marine Data Collection Activities in Foreign Jurisdictions. 22 Apr 2021. URL: <https://www.secnav.navy.mil/doni/Directives/03000%20Naval%20Operations%20and%20Readiness/03-100%20Naval%20Operations%20Support/3128.9G.pdf>

⁸ OPNAV INSTRUCTION 3128.9G. Diplomatic Clearance for U.S. Navy Marine Data Collection Activities in Foreign Jurisdictions. 22 Apr 2021.

⁹ Официально она отражена здесь: Goeffrey Marston, United Kingdom Materials on International Law 1997, *British Yearbook of International Law*, Volume 68, Issue 1, 1997, Pages 467-654, <https://doi.org/10.1093/bybil/68.1.467>

¹⁰ Email dated 21 Nov 2003 from Mr. Chris Carleton, Head, Law of the Sea Division, United Kingdom Hydrographic Office// In: Sam Bateman, Hydrographic surveying in the EEZ: differences and overlaps with marine scientific research, *Marine Policy*, Volume 29, Issue 2, 2005, Pages 163-174, ISSN 0308-597X, <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2004.08.011>.

¹¹ Sam Bateman, Hydrographic surveying in the EEZ: differences and overlaps with marine scientific research, *Marine Policy*, Volume 29, Issue 2, 2005, Pages 163-174, ISSN 0308-597X, <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2004.08.011>.

¹² Exclusive Economic Zone and Continental Shelf Act (Adopted at the third session of the Standing Committee of the Ninth National People's Congress, 26 June 1998) URL: https://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/chn_1998_eez_act.pdf

¹³ Provisions of the People's Republic of China on the Administration of Foreign-related Maritime Scientific Research (Promulgated by Decree No.199 of the State Council of the People's Republic of China on June 18, 1996) URL: <http://www.asianlii.org/cn/legis/cen/laws/potaofmsr735/>

¹⁴ Surveying and Mapping Law of the People's Republic of China, 1992 URL: <http://www.asianlii.org/cn/legis/cen/laws/saml249/>

¹⁵ Surveying and Mapping Law of the People's Republic of China (Adopted at the 29th Meeting of the Standing Committee of the Seventh National People's Congress on December 28, 1992; amended for the first time at the 29th Meeting of the Standing Committee of the Ninth National People's Congress on August 29, 2002; and amended for the second time at the 27th Meeting of the Standing Committee of the Twelfth National People's Congress on April 27, 2017). URL: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/chn173733.pdf>

¹⁶ Деятельность USNS Bowditch является частью программы специальных миссий Военного командования морских перевозок. Суда в рамках этой Программы обеспечивают услуги для уникальных американских военных и федеральных правительственных миссий, включая океанографические и гидрографические исследования, подводное наблюдение, сбор и отслеживание данных о полетах ракет, акустические исследования и поддержку подводных лодок. Bowditch упоминается на веб-странице Специальной программы ВМС США (<https://www.msc.usff.navy.mil/Ships/Ship-Inventory/Oceanographic-Survey-Ship/>), как океанографическое судно, которое выполняет «акустические, биологические, физические и геофизические исследования», чтобы обеспечить «большую часть военной информации об океанской среде». Собранные данные помогают совершенствовать технологии в подводной войне и в области обнаружения кораблей и подводных лодок. // См.: Sam Bateman, Hydrographic surveying in the EEZ: differences and overlaps with marine scientific research // *Marine Policy*, Volume 29, Issue 2, 2005, Pages 163-174, ISSN 0308-597X, <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2004.08.011>.

¹⁷ Kraska, James, Raul A Pedrozo. *International Maritime Security Law*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2013. P. 287.

¹⁸ Здесь возникает одно небольшое противоречие, играющее не в пользу США: классификация Bowditch, как «океанографического» судна (Oceanographic Survey Ship) скорее свидетельствует в пользу того, что оно должно заниматься МНИ. Так, в противовес этому, другие суда, задействованные в столкновениях в ЮКМ – Impreccable и Victorious (<https://www.msc.usff.navy.mil/Ships/Ship-Inventory/Ocean-Surveillance-Ship/>) – обозначены, как суда океанских акустических исследований (Ocean Surveillance Ships), что в большей степени свидетельствует об их специализации именно на военных исследованиях. Sam Bateman, A Response to Pedrozo: The Wider Utility of Hydrographic Surveys, *Chinese Journal of International Law*, Volume 10, Issue 1, March 2011, Pages 177–186, <https://doi.org/10.1093/chinesejil/jmq036>

¹⁹ China enacts law extending its control // *Washington Post*. January 27, 2003 URL: <https://www.washingtontimes.com/news/2003/jan/27/20030127-084528-2827r/>

²⁰ Roach J. Ashley, Smith W. Robert. *Excessive Maritime Claims*. – 3rd ed. – Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2012. P. 384.

²¹ Никобарские острова - группа островов в Бенгальском заливе, относящаяся к индийской союзной территории Андаманские и Никобарские острова.

²² HMS SCOTT значит, как военно-морское спасательное судно. URL:

https://www.marinetraffic.com/ru/ais/details/ships/shipid:4044014/mmsi:233844000/imo:9127289/vessel:HMS_SCOTT

²³ Остров Диу – часть союзной территории Дадра и Нагар-Хавели и Даман и Диу, бывшая португальская колония в Индии.

²⁴ Sam Bateman, Hydrographic surveying in the EEZ: differences and overlaps with marine scientific research, *Marine Policy*, Volume 29, Issue 2, 2005, Pages 163-174, ISSN 0308-597X, <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2004.08.011>.

²⁵ Roach J. Ashley, Smith W. Robert. *Excessive Maritime Claims*. – 3rd ed. – Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2012. P. 386.

²⁶ The Territorial Waters, Continental Shelf, Exclusive Economic Zone and other Maritime Zones Act, 1976, Act No. 80 of 28 May 1976 URL: https://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/IND_1976_Act.pdf

²⁷ Baselines: An Examination of the Relevant Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea, Appendix I: Consolidated Glossary of Technical Terms Used in the United Nations Convention on the Law of the Sea. New-York, UN Publications, 1989. P. 56. URL: http://www.un.org/depts/los/doalos_publications/publicationstexts/The%20Law%20of%20the%20Sea_Baselines.pdf

²⁸ Manual on Hydrography. 1st Edition, May 2005 (Corrections to 2011) International Hydrographic Bureau, Monaco. URL: https://iho.int/uploads/user/pubs/cb/c-13/english/C-13_Chapter_1_and_contents.pdf

²⁹ Ст. 58 «Права и обязанности других государств в исключительной экономической зоне»: «В исключительной экономической зоне все государства...пользуются...свободами судоходства и полетов, ...и другими правомерными с точки зрения международного права видами использования моря, относящимися к этим свободам... и совместимыми с другими положениями настоящей Конвенции».

- ³⁰ Marine Scientific Research. United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary. Ed. Alexander Proelss. München: Nomos Verlagsgesellschaft, 2017. 1605–1763. Pp. 1656.
- ³¹ Exclusive Economic Zone. United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary. Ed. Alexander Proelss. München: Nomos Verlagsgesellschaft, 2017. P. 453–454.
- ³² Manual on Hydrography. 1st Edition, May 2005 (Corrections to 2011) International Hydrographic Bureau, Monaco. URL: https://iho.int/uploads/user/pubs/cb/c-13/english/C-13_Chapter_1_and_contents.pdf
- ³³ Sam Bateman, A Response to Pedrozo: The Wider Utility of Hydrographic Surveys, Chinese Journal of International Law, Volume 10, Issue 1, March 2011, Pages 177–186, <https://doi.org/10.1093/chinesejil/jmq036>
- ³⁴ Guidelines for Navigation and Overflight in the Exclusive Economic Zone EEZ. Group 21. 26 September, 2005 Tokyo, Japan. Ocean Policy Research Foundation URL: <https://nippon.zaidan.info/seikabutsu/2005/00816/pdf/0001.pdf>
- ³⁵ Более подробно см.: Hayashi M. Military and intelligence gathering activities in the EEZ: definition of key terms // Marine Policy, Volume 29, Issue 2, 2005, Pages 123–137, <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2004.08.006>; Hayashi M. (2012). Military Activities in the Exclusive Economic Zones of Foreign Coastal States. The International Journal of Marine and Coastal Law, 27(4), 795–803. <https://doi.org/10.1163/15718085-12341242>
- ³⁶ Zou, Keyuan. Peaceful Use of the Sea and Military Intelligence Gathering in the EEZ. In Vol. 22 (2016), Asian Yearbook of International Law: Volume 22 (2016), edited by Keyuan Zou, Seokwoo Lee, Hee Eun Lee, and Lowell Bautista, 161–176. Brill, 2019. <http://www.jstor.org/stable/10.1163/j.ctvrk3zz.12>.
- ³⁷ Moritaka Hayashi, Military and intelligence gathering activities in the EEZ: definition of key terms // Marine Policy, Volume 29, Issue 2, 2005, Pages 123–137, <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2004.08.006>.
- ³⁸ Более подробно см.: Гудев П.А., Мишин И.О. Американско-китайские противоречия вокруг Тайваньского пролива (Часть 2. Правовые трактовки и противоречия) // Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития, 2022, Том 4, № 4 (57). С. 30–45. DOI: 10.31696/2072-8271-2022-4-4-57-030-045
- ³⁹ Zou, Keyuan. Peaceful Use of the Sea and Military Intelligence Gathering in the EEZ. // In Vol. 22 (2016), Asian Yearbook of International Law: Volume 22 (2016), edited by Keyuan Zou, Seokwoo Lee, Hee Eun Lee, and Lowell Bautista, 161–176. Brill, 2019. <http://www.jstor.org/stable/10.1163/j.ctvrk3zz.12>.
- ⁴⁰ Guifang (Julia) Xue. Marine Scientific Research and Hydrographic Survey in the EEZs: Closing up the Legal Loopholes? // Freedom of Seas, Passage Rights and the 1982 Law of the Sea Convention. Ed. Myron H. Nordquist, Tommy Koh, John Norton Moore. Brill, Nijhoff, 2009. Pp. 209–232.