

**КУРС  
МЕЖДУНАРОДНОГО  
ПРАВА**

**5**

*РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК*

**Институт государства и права**

# **КУРС МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

**В семи томах**

Редакционная коллегия:

**В. Н. Кудрявцев** (главный редактор),  
**В. С. Верещетин** и **Г. И. Тункин** (заместители главного редактора),  
**А. П. Нойрыш, И. П. Лукашук, А. П. Мовчан,**  
**Р. А. Мюллерсон, Ю. М. Рыбаков, Е. Т. Усенко,**  
**Н. А. Ушаков, Н. Б. Крылов** (ответственный секретарь)



Москва «Наука» 1992

**КУРС  
МЕЖДУНАРОДНОГО  
ПРАВА**

**Том 5  
Отрасли  
международного  
права**

Ответственный редактор тома

**В. С. Верещетин**



Москва «Наука» 1992

ББК 67.91  
К93

Авторы 5 тома:

- В. Д. Бордунов (§ 8 гл. 1); В. С. Верещетин (гл. 3);  
С. В. Виноградов (§ 12 гл. 1); Г. М. Даниленко (§ 14 гл. 1);  
Л. Б. Имнадзе (§ 10 гл. 1); А. И. Иойрыш (гл. 4 совместно с О. А. Супотаевой);  
А. Л. Колодкин (§ 1, 3, 4 гл. 1); Ю. Н. Малеев (гл. 2 совместно с А. П. Мовчаном);  
А. П. Мовчан (§ 2 гл. 1, § 6 гл. 1 совместно с Л. В. Скаловой,  
гл. 2 совместно с Ю. Н. Малеевым);  
Л. В. Скалова (§ 5 гл. 1, § 6 гл. 1 совместно с А. П. Мовчаном);  
О. А. Супотаева (гл. 4 совместно с А. И. Иойрышем);  
А. С. Тимошенко (гл. 5); Г. Г. Шникарская (§ 7, 9, 13 гл. 1)

Рецензенты тома:

- доктор юридических наук, профессор Г. П. Жуков,  
доктор юридических наук, профессор С. В. Молодцов

**Курс международного права. В 7 т. Т. 5. Отрасли междуна-**  
К 93 **родного права / В. С. Верещетин, С. В. Виноградов, Г. М. Да-**  
**ниленко и др. — М.: Наука, 1992 — 336 с.**

ISBN 5-02-012976-3.

В этом томе Курса рассматриваются актуальные проблемы отдельных отраслей международного права: международного воздушного, морского, космического, атомного права и права окружающей среды. Показан вклад Советского Союза в кодификацию и прогрессивное развитие этих отраслей международного права.

Для юристов, сотрудников системы МИД СССР, международных и внешнеэкономических организаций, научных работников, преподавателей и студентов высших учебных заведений.

К  $\frac{1207000000-142}{042(02)-91}$  подпечное

ББК 67.91

ISBN 5-02-012976-3

© Издательство «Наука», 1992

## МЕЖДУНАРОДНОЕ МОРСКОЕ ПРАВО

§ 1. Понятие и развитие  
международного морского права

В международно-правовой доктрине в целом выработан единый подход к определению понятия международного морского права, которое является частью международного права и представляет собой совокупность норм, направленных на установление режима морских пространств и регулирование отношений между субъектами международного права в связи с их деятельностью в Мировом океане<sup>1</sup>.

Международное морское право — одна из старейших отраслей международного права. Его принципы и нормы создавались в процессе многовековой практики общения государств<sup>2</sup>. Первоначально морское право возникло и развивалось как обычное право, которое в основном было направлено на регламентацию мореплавания и рыболовства с учетом в связи с этим потребности международного сообщества в установлении прочного правопорядка в пространствах Мирового океана, поскольку он занимает более 71% всей нашей планеты.

К источникам международного морского права следует отнести договоры Древнего Рима и Карфагена VI, V и IV вв. до н. э., по которым устанавливались границы и режим плавания в заливах Карфагенском и Лациума, у берегов Испании, Ливии, Сардинии<sup>3</sup> и которые оказали некоторое влияние на «дальнейшее

<sup>1</sup> См.: *Мовчан А. П.* Международное морское право как составная часть общего международного права // *Мировой океан и международное право: Основы современного правопорядка в Мировом океане.* М.: Наука, 1986. С. 29—37; *Молодцов С. В.* Международное морское право. М.: Междунар. отношения, 1987. С. 5; *Лазарев М. И.* Теоретические вопросы современного международного морского права. М.: Наука, 1983. С. 8; *Иванащенко Л. А.* Понятие и сущность международного морского права // *Современное международное морское право: Режим вод и дна Мирового океана.* М.: Наука, 1974. С. 9; *Словарь международного морского права.* М.: Междунар. отношения, 1987. С. 140.

<sup>2</sup> *Отфель.* История происхождения, развития и изменения морского международного права. СПб., 1887. С. 97—98; *Кейлин А. Д., Виноградов А. А.* Морское право. М.: Л., 1939. С. 6; *Перельс Ф.* Современное морское международное право. СПб., 1884. С. 12; *Колодкин А. Л.* История международного морского права // *Современное международное морское право.* С. 16; *Colombos C.* The international law of the sea. 1967. P. 31.

<sup>3</sup> См.: *Корецкий В. М.* История систематизации норм международного морского права // *Очерки международного морского права / Под ред. В. М. Корецкого, Г. И. Тункина.* М.: Госюриздат, 1962. С. 5 и след.; *Молодцов С. В.* Междуна-

формирование международно-правового режима территориальных вод»<sup>4</sup>.

В целом же море признавалось свободным для судоходства и рыбной ловли, однако эта свобода плавания носила явно ограниченный характер. Во-первых, хотя по римскому праву море, как и воздух, считалось находящимся в общем пользовании («вещи, общие для всех» — «res omnium communis» или, как формулировали римские юристы, *magis communem usum omnibus hominibus* — «в общем пользовании как не подлежащем вовсе собственности на основании права народов»<sup>5</sup>), оно все же подчинялось юрисдикции императора («море хотя и находится в общем пользовании, но Цезарь обладает юрисдикцией над ним»)<sup>6</sup>.

Во-вторых, Рим понимал свободу моря лишь для своих граждан, а не для других народов тоже<sup>7</sup>, ибо, как подчеркивал П. Фенн, из того факта, что использование моря для рыбной ловли было выгодным основанием для торговли и что государства Средиземного моря получали из этого доход, вовсе не следовало, что море считалось свободным для всеобщего пользования<sup>8</sup>. В-третьих, в силу экономических условий жизни общества, низкого уровня развития производительных сил, отсутствия единого международного рынка тогда не сложились ни международно-правовой принцип свободы открытого моря, ни другие принципы международного морского права, ни само это право как система норм, регламентирующих режим морских пространств, ни правовая классификация последних<sup>9</sup>.

родно-правовой режим открытого моря и континентального шельфа. М.: Изд-во АП СССР, 1960. С. 13; *Он же*. Международное морское право. С. 24—25; *Молодцов А. Л.* История международного морского права. С. 17; *Усталь А. Т.* Международно-правовой режим территориальных вод // Учен. зап. Тарт. ун-та. 1958. Вып. 66. С. 13.

<sup>4</sup> *Усталь А. Т.* Указ. соч. С. 13. О режиме морей в эпоху рабовладения и раннего средневековья см. также: *Молодцов С. В.* Международное морское право. С. 26; *Грабарь В. Э.* Римское право в истории международно-правовых учений: Элементы международного права в трудах легистов XIII—XIV вв. Юрьев, 1901; *Fenn P. Th.* Justinian and the freedom of the sea // *Amer. J. Intern. Law.* 1925. Vol. 19, № 4. P. 716—717.

<sup>5</sup> См.: *Оппенгейм Л.* Международное право. М., 1949. Т. 2. С. 154; *Молодцов С. В.* Международное морское право. С. 25; *Грабарь В. Э.* Римское право в истории международно-правовых учений. С. 219; См. также: *Дернбург.* Пандекты. СПб., 1906. Т. 1; *Покровский И. А.* История римского права. СПб., 1913. С. 313; *Петерский И. С.* Всеобщая история государства и права. М., 1945. Вып. 2, ч. 1; Древний Рим. С. 124; *Новицкий И. Б.* Основы римского гражданского права. М.: Юрид. лит., 1972. С. 411; и др.

<sup>6</sup> *Fenn P. Th.* Origins of the theory of territorial waters // *Amer. J. Intern. Law.* 1926. Vol. 20, N 3, P. 469 etc.

<sup>7</sup> С. В. Молодцов приводит слова проф. Дж. Франсуа о том, что римляне не считали море неограниченно открытым для других народов, кроме римлян. См.: *Молодцов С. В.* Международное морское право. С. 26.

<sup>8</sup> *Fenn P. Th.* Justinian and the freedom of the sea. P. 716—717.

<sup>9</sup> См.: *Коровин Е. А.* История международного права (от древности до конца XVIII в.). М., 1946. С. 13—14; *Левин Д. Б.* История международного права. М.: Изд-во ИМО, 1969. С. 7; *Berber F.* Lehrbuch des Völkerrechts. München, 1960. Bd. 1. S. 321.

Для сменившего рабовладельческую формацию феодального строя характерны попытки распространить на морские пространства ту власть монарха (*impregium*) и то его право собственности и владения (*dominium*), которые были известны в отношении сухопутных территорий. «В начале XVII в., вероятно, не было ни одной части европейских морей, которая была бы свободна от требования какой-либо власти», — отмечал Д. Скотт<sup>10</sup>. Дело дошло до того, что монархи пытались делить между собой целые океаны: Португалия требовала власти над Атлантическим океаном к югу от Марокко, Испания — над Тихим океаном и Мексиканским заливом, Генуя — над Лигурийским морем и Лионским заливом, Дания — над Северным и Балтийским морями. Притязания монархов были, как известно, подтверждены буллами папы Александра VI в 1493 г. и папы Юлия в 1506 г., а также договорами 1494 и 1529 гг.

Вместе с тем развитие мореплавания, тесно связанное с созданием капиталистических экономических отношений, великие географические открытия привели в конце концов к появлению, с одной стороны, лозунга свободы морей, а с другой — к ограничению территориальных притязаний. Не случайно именно из Голландии, которую К. Маркс считал образцовой капиталистической страной XVII столетия<sup>11</sup>, мир услышал о том, что море должно быть свободно и не должно находиться в подчинении какого-либо государства. В сочинении «Свобода морей, или Право, которое принадлежит Голландии, принимать участие в торговле в Ост-Индии» Г. Гроций утверждал, что ни Португалия, ни любая другая держава не могут владеть морями и обладать исключительными правами на судоходство<sup>12</sup>.

Победа буржуазной революции знаменовала собой, в частности, утверждение идеи свободы моря в правосознании, а затем и самого принципа свободы открытого моря как нормы международного права. Идея свободы морей была начертана 200 лет назад на знамени французской буржуазной революции. Аббат Грегуар в 1793 г. в п. 9 проекта Декларации международного права утверждал, что море принадлежит всем и не может стать собственностью никакого народа. Эшассерио-старший — член Конвента в тезисах Национального конвента о внешней политике записал: «Идею мирового владычества заменяет он (Конвент) идеей свободы морей. Море не должно иметь иного хозяина, кроме труда и торговли» (п. 5)<sup>13</sup>.

Особо важное значение имела Декларация России о вооруженном нейтралитете<sup>14</sup>. Принятые по инициативе России вслед

<sup>10</sup> *Scott G. B.* Introduction to Cornelius van Bynkershoek: De Dominio Maris; Diss. N. Y., 1923. P. 15.

<sup>11</sup> См.: *Маркс К., Энгельс Ф.* Соч. 2-е изд. Т. 42. С. 364; Т. 44. С. 277; Т. 47. С. 411, 417; Т. 49. С. 493.

<sup>12</sup> *Grotius H.* The freedom of the seas, or The right: which belongs to the Dutch to take part in the East Indian trade. L. etc., 1969. P. 11 etc.

<sup>13</sup> Цит. по: *Корецкий В. М.* Указ. соч. С. 7.

<sup>14</sup> Декларацию императрицы Екатерины II относительно вооруженного нейтралите-



за Декларацией договоры, провозглашавшие, в сущности, право всех государств на свободное судоходство, явились, как и сама Декларация, решающим этапом «утверждения принципа свободы открытого моря в международном праве и в международных отношениях»<sup>15</sup>.

О справедливости нашего вывода о том, что наряду со становлением и утверждением принципа свободы открытого моря утверждался институт территориального моря, свидетельствует то, что «суверенитет стал распространяться не на все море, а только на его часть, находящуюся вблизи берегов»<sup>16</sup>. Именно в период выдвижения идеи свободы морей итальянский юрист А. Джентили включает береговые воды в территорию государства, заявив в 1661 г., что *mare portio terrae* («море—часть суши»). Иными словами, осуществление «права государства на установление предела территориальных вод уже в прошлые века связывалось с развитием принципа свободы открытого моря»<sup>17</sup>.

Отсюда ясно, что, как показывает исторический опыт, режим морских пространств устанавливался под влиянием двух факторов: необходимости свободного использования открытого моря в интересах всех государств, с одной стороны, и учета интересов прибрежных государств — с другой. В свете этого следует и при решении современных проблем международного морского права, в частности проблем сохранения принципа свободы открытого моря и установления разумной протяженности прибрежных пространств, учитывать исторически сложившиеся внутренние связи между морскими пространствами и необходимость совмещения принципа уважения суверенитета государства и принципа свободы открытого моря<sup>18</sup>.

Под влиянием динамичных потребностей международных отношений международное морское право лишь с середины XX в. начинает развиваться в основном как конвенционное. Начало процессу кодификации и прогрессивного развития международного морского права было положено ООН: в течение 1949—1956 гг. Комиссия международного права ООН осуществляла работу по кодификации обычное-правовых и разработке новых норм. На этой основе I Конференция ООН по морскому праву 1958 г. рассмотрела и одобрила четыре конвенции: об открытом море, территориальном море и прилегающей зоне, континентальном шельфе, рыболовстве и охране живых ресурсов открытого моря.

та, обращенную ко дворам Лондонскому, Версальскому и Мадридскому, см.: Мартенс Ф. Ф. Собрание трактатов и конвенций, заключенных Россией с иностранными державами. СПб., 1892. Т. IX (X). С. 259—310; Кейлин А. Д. Морские торговые суда и грузы в военное время. М., 1941. С. 6—7.

<sup>15</sup> Молодцов С. В. Международно-правовой режим открытого моря и континентального шельфа. С. 18; См. также: Он же. Международное морское право. С. 30—31; Колодкин А. Л. История международного морского права. С. 22—23.

<sup>16</sup> Scott G. V. Op. cit. P. 16.

<sup>17</sup> Колодкин А. Л. История международного морского права. С. 26.

<sup>18</sup> Подробнее см.: Там же. С. 24—27.

В результате впервые был кодифицирован ряд общепринятых принципов и норм международного права, которые ранее существовали как обычные нормы. Это принцип свободы открытого моря, включающий принципы свободы судоходства, рыболовства, прокладки кабелей и трубопроводов, полетов над открытым морем, права мирного прохода судов через иностранные территориальные воды и др. Наряду с этим были выработаны и кодифицированы некоторые новые нормы: об обязанности государств принимать меры против загрязнения моря нефтью и радиоактивными отходами, о принципе реальной связи между судном и государством флага, о режиме и видах прилежащей зоны, о режиме континентального шельфа и др.

Вместе с тем Конференция не решила такого острого вопроса, как вопрос о лимите ширины территориального моря и рыболовной зоны. Поэтому была предпринята еще одна попытка в этом направлении: в 1960 г. состоялась II Конференция ООН по морскому праву, рассмотревшая именно эту проблему. Но и на этот раз решение не было принято.

Начиная с середины 60-х годов проблема определения лимита ширины территориальных вод, рыболовной зоны и континентального шельфа, проблема обеспечения экономических и иных интересов прибрежных стран, с одной стороны, и международного сообщества в целом — с другой, приобрели особую остроту.

Вместе с тем появились и новые проблемы, так как научно-техническая революция открыла перед человечеством невиданные ранее возможности в освоении Мирового океана и его ресурсов. Появилась возможность осуществлять разведку и разработку минеральных ресурсов глубоководных районов морского дна и его недр, такие виды деятельности, как исследование дна, водной толщи океана и поверхлежащей атмосферы, применение новейших технических средств — дрейфующих и якорных станций и платформ для сбора, хранения и передачи данных о морской среде и т. д. Технический прогресс повлиял и на традиционные виды деятельности на море — судоходство и рыболовство.

Особую заинтересованность в получении материальных благ от освоения морских ресурсов стали проявлять развивающиеся страны.

Все это привело к тому, что с 1967 г. в ООН началось широкое обсуждение этих и других проблем с целью выработки новой всеобъемлющей конвенции по морскому праву. В результате в 1970 г. Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 2750/XXV о созыве III Конференции ООН по морскому праву, которая состоялась в 1973—1982 гг. и закончилась принятием всеобъемлющей Конвенции ООН по морскому праву.

Принятие Конвенции 1982 г., состоящей из 17 частей, включающих 320 статей, а также содержащей 9 Приложений, является не только исторической вехой на пути кодификации и прогрессивного развития современного международного морского права, но и таким актом, который вносит весьма существенные изменения

в правопорядок в Мировом океане, вызывая бурное оживление как в глобальном, международном масштабе, так и в развитии национального права многих государств мира. В советской и зарубежной доктрине уже характеризовалась Конвенция в целом и подробно анализировались многие ее положения<sup>19</sup>. Конвенция собрала 159 подписей<sup>20</sup> и 44 ратификации<sup>21</sup>. Как известно, для вступления в силу необходимо собрать 60 ратификаций или присоединений и чтобы после этой даты прошло 12 месяцев (ст. 308 Конвенции). В настоящее время многие государства изучают вопрос об участии в Конвенции. Некоторые из них связывают свое решение с результатами работы Подготовительной комиссии для Международного органа по морскому дну и Международного трибунала по морскому праву, образованной и действующей в соответствии с Резолюциями I и II, которые были приняты также III Конференцией ООН по морскому праву<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> См.: Мировой океан и международное право: Основы современного правопорядка в Мировом океане; Мировой океан и международное право: Правовой режим морских прибрежных пространств. М.: Наука, 1987; Мировой океан и международное право: Открытое море. Международные проливы. Архипелажные воды. М.: Наука, 1988; Барсегов Ю. Г. Мировой океан: Право, политика, дипломатия. М.: Междунар. отношения, 1983; Лазарев М. И. Указ. соч.; Молодцов С. В. Правовой режим морских вод. М.: Междунар. отношения, 1982, Он же. Международное морское право; Международное морское право / Под ред. Г. С. Горшкова. М.: Воениздат, 1985; Иванов Г. Г. Актуальные вопросы международного морского права. М.: В/О «Мортехинформреклама», 1987; Колодкин А. Л., Киселев В. А., Саваськов П. В. Некоторые основные положения международно-правового режима Морского океана в свете новой Конвенции ООН по морскому праву // Советский ежегодник морского права. М.: В/О «Мортехинформреклама», 1984. Вып. 1; Колодкин А. Л. Конвенция ООН по морскому праву: некоторые актуальные аспекты // Там же. М.: В/О «Мортехинформреклама», 1985. Вып. 2; Колодкин А. Л., Лазарев А., Кедров А. И., Кулебякин В. Н. Конвенция ООН по морскому праву — важный вклад в укрепление правопорядка и мира в Мировом океане // Конвенция ООН по морскому праву и международное судоходство: Сб. науч. тр. Союзморни-проекта. М.: Транспорт, 1986; Андрианов В. И. Декларация и заявления к Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. // Там же. С. 27—41; Ефремова Н. А., Подставкин М. С. Конвенция ООН по морскому праву и эволюция законодательства государств о режиме прибрежных вод // Советский ежегодник морского права. М.: В/О «Мортехинформреклама», 1987. Вып. 3; Цирев В. Ф., Королева Н. Д. Международно-правовой режим судоходства в открытом море. М.: Транспорт, 1988; The 1982 Convention, on the Law of the Sea. Honolulu, 1983; Consensus and confrontation: The United States and The Law of the Sea Convention. Honolulu, 1984; The law of the sea: What lies ahead? Honolulu, 1986; Borgese E. M. The convention is signed: What does the future hold? // Ocean Yearbook. Chicago; L., 1983. Vol. 4; Eadem. The law of the sea: Its potential for generating international revenue // Ibid.; Miles E. L. Preparing for Unclos IV? // Law of the Sea Inst. annu. conf., June, 1988; Council on Ocean Law. Special report. Wash. (D. C.), 1988; Dupuy R.-J., Vignes D. Traité du nouveau droit de la mer. Bruxelles: Bruylant, 1985.

<sup>20</sup> Law Sea Bull. 1988. N 11, P. 1—6.

<sup>21</sup> Ibid

<sup>22</sup> Резолюцию I — об учреждении Подготовительной комиссии для Международного органа по морскому дну и Международного трибунала по морскому праву, Резолюцию II — о предварительных капиталовложениях в первоначальную деятельность, связанную с полиметаллическими конкрециями,

Нельзя не отметить и того обстоятельства, что в современный период заметно активизировалась разработка международных морских актов в области мореплавания и защиты морской среды. Так, приняты международные конвенции: по охране человеческой жизни на море 1974 г., о международных правилах для предупреждения столкновений судов в море (МПСС) 1972 г., о грузовой марке 1966 г., по облегчению морского судоходства 1965 г., по обмеру судов 1969 г., относительно вмешательства в открытом море в случаях аварий, приводящих к загрязнению нефтью, 1969 г., о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1969 г., по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г., по предотвращению загрязнения с судов 1973 г. (МАРПОЛ)<sup>23</sup>, Конвенция ООН об условиях регистрации морских судов 1986 г.<sup>24</sup>

Наряду с обеспечением технической безопасности мореплавания и охраны морской среды особое внимание стало уделяться политико-правовым проблемам обеспечения международной безопасности на морях и океанах, использованию их исключительно

и Заключительный акт Третьей Конференции ООН по морскому праву см.: Морское право: Официальный текст Конвенции ООН по морскому праву Нью-Йорк, 1984. С. 249—259.

<sup>23</sup> См.: *Киселев В. А.* Международные соглашения по предотвращению загрязнения морской среды с судов. М.: Транспорт, 1986. С. 9.

<sup>24</sup> Текст Конвенции см.: Советский ежегодник морского права. Вып. 3. С. 140—153. См. также: *Колодкин А. Л., Егиян Г. С.* Новая Конвенция ООН // Мор. флот. 1986. № 9. С. 50—51; *Они же.* Третья сессия Конференции ООН по условиям регистрации судов // Информ. бюл. СЭВ. 1985. № 5(251). С. 41—45; *Гурьев С. А.* Свобода судоходства в открытом море: Исключительная юрисдикция государства над судами своего флага // Мировой океан и международное право: Открытое море...; *Колодкин А. Л.* Предоставление судам национальности по морскому праву капиталистических стран // Морское право и практика: Информ. сб. ЦНИИМФ. Л.: Транспорт, 1960. Вып. 8(46). С. 19—27; Национальность морского судна и принцип реальной связи // Советский ежегодник международного права, 1961. М.: Наука, 1962. С. 227—240; *Скалова Л. В.* Свобода судоходства и принцип реальной связи между судном и государством флага в современном международном морском праве // Деятельность государств в Мировом океане. М.: ИГПАН СССР, 1983. С. 37—44; *Колодкин А. Л., Волосов М. Е., Егиян Г. С.* Проблема национальности торговых судов в морском праве // Морское право и международное судоходство. М.: Транспорт, 1985. С. 23—43; *Егиян Г. С.* Национальность морского судна в современном международном праве // Советский ежегодник морского права. Вып. 2. С. 100—104; *Егиян Г. С., Новиков В. В.* Итоги четвертой сессии Конференции ООН по условиям регистрации судов // Информ. бюл. СЭВ. 1986. № 8(266). С. 33—38; *Egayan G. S.* New UN Ship Registration Treaty // Sov. Shipping. 1986. N 4. P. 7; *Idem.* The principle of genuine link and the 1986 UN Convention the Registration of Ships // Mar. Policy. L., 1988. July. P. 314—321; *Seifert G.* Agreement of Ship Registration // Intermodal Forum. 1986. Spring. P. 24—27; *McConnell M. L.* «Business as usual»: An evaluation of the 1986 United Nations Convention on Conditions for Registration of Ships // J. Maritime Law and Commerce. 1987. Vol. 18. N 3. P. 435—449; *Sturmev S. G.* The United Nations Convention on Conditions for Registration of Ships // Lloyd's Maritime and Commercial Law Quart. 1987. Febr. P. 97—117; *Behnam A.* Impacts of new developments on non-resource uses of the Ocean response to shipping and vessel source pollution: 22nd Annu. conf., Law of the Sea Inst., Univ. of Rhode Island, June 12—16, 1988; *Jenssen B.* Ship registration — new developments in an old controversy // Intern. Shipowners Assoc. Bull. Gdynia, 1987. N 3(62). P. 18—38.

в мирных целях. Соответствующие международно-правовые нормы были закреплены в Договоре о запрещении испытания ядерного оружия в трех средах 1963 г., в Договоре о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения 1971 г. и во многих других специальных международных соглашениях.

Важным инструментом в деле упрочения безопасности на морях и океанах и в борьбе против международного терроризма стали принятые в 1988 г. в Риме Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, и Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе<sup>25</sup>.

Весьма динамичный процесс кодификации и прогрессивного развития международного морского права привел к существенным количественным и качественным изменениям в нем. Возросло число конвенционных норм. Это придало ясность и четкость действующим правилам международного общения на морях и в океанах, содействовало их точному изложению, пониманию и толкованию различными участниками этого общения, а следовательно, и повышению уровня законности и правопорядка в Мировом океане.

Произошли изменения и в социальной природе международного морского права. Всем его принципам и нормам стал присущ общедемократический характер, поскольку они кодифицировались и развивались в результате совместного правотворчества государств с различными Социально-политическими системами. Такое преобразование сущности современного международного морского права, несомненно, явилось важным вкладом в позитивное решение глобальной проблемы освоения Мирового океана в интересах всего человечества.

Наконец, произошли разительные перемены в нормативном содержании и роли современного международного морского права. Можно даже констатировать определенный качественный скачок в его развитии, поскольку за относительно короткий период международное морское право стало охватывать, по существу, все виды деятельности государств по исследованию и использованию пространств и ресурсов Мирового океана, которые известны и доступны современной морской практике.

Действующее международное морское право можно охарактеризовать как весьма стройную систему взаимосвязанных и взаимосогласованных принципов и норм, отвечающих актуальным

<sup>25</sup> См.: Колодкин Р. А. К итогам Международной дипломатической конференции по борьбе с терроризмом на море (Рим, март 1988 г.) // Морской транспорт. Сер. Международное сотрудничество в области морского судоходства. М.: В/О «Мортехинформреклама», 1988. Вып. 5(89). С. 2—5; Halberstam M. Terrorism on the high seas: the Achille Lauro piracy and the IMO Convention on Maritime Safety // Amer. J. Intern. Law. 1988. Vol. 82. P. 269—310.

потребностям всего человечества в освоении Мирового океана в мирных целях. Все это привело к тому, что в наше время значительно возросла общечеловеческая ценность международного морского права.

## **§ 2. Основные принципы международного морского права**

Современное международное морское право представляет собой весьма развитую, стройную систему взаимосвязанных и взаимосогласованных юридических правил деятельности государств в Мировом океане. Центральное место в этой системе занимают основные принципы международного морского права. Обусловлено это тем, что во-первых, требования основных принципов пронизывают всю совокупность действующих международных морских правил и тем самым оказывается содействие обеспечению единого и всеобщего правопорядка в Мировом океане. Во-вторых, сущность основных принципов в значительной степени предопределяет содержание и специфику институтов и конкретных норм морского права.

Все основные принципы международного морского права находятся в диалектической взаимосвязи с другими общепризнанными принципами международного права. Такая связь объективно обусловлена большим значением правопорядка в Мировом океане для обеспечения эффективности универсального международного правопорядка. Так, принцип свободы открытого моря — один из основных и краеугольных принципов морского права, в соответствии с которым пространства открытого моря «свободны» от подчинения суверенитету какого-либо государства и открыты для общего, равного использования всеми государствами, — не может не быть тесно связан с такими общепризнанными принципами, как уважение суверенного равенства государств, их территориальной целостности, неприкосновенности и нерушимости государственных границ. В свою очередь, общепризнанный принцип неприменения силы или угрозы силой обусловил возникновение и формирование такого основного принципа морского права, как использование Мирового океана в мирных целях.

Под влиянием научно-технического прогресса и актуальных потребностей международных морских отношений содержание и круг основных принципов морского права постоянно развиваются. Этот процесс весьма динамичен, чем в определенной мере объясняется тот факт, что в современной юридической литературе нет пока еще единого мнения относительно конкретного круга принципов международного морского права, которые следует считать основными, не появились еще и фундаментальные исследования, специально посвященные именно этим принципам. Однако в курсах, учебниках и монографиях по международному морскому праву, содержащих анализ Конвенции ООН по морско-

му праву 1982 г., все чаще стали встречаться особые разделы об основных принципах морского права. Так, при характеристике положений Конвенции 1982 г., касающихся свободы открытого моря, юрисдикции государства флага судна, транзитного прохода через международные проливы и архипелажные воды, стали даваться оценки и делаться выводы о том, что эти положения современного международного морского права можно считать его «основными принципами», просто «принципами морского права» или же «прикладными отраслевыми принципами»<sup>26</sup>.

Все эти индивидуальные или коллективные исследования юристов-международников (как ученых, так и практиков), новейшие международные морские конвенции и соглашения, а также широкая международная практика позволяют сделать вывод о том, что ныне к числу основных принципов международного морского права относятся принцип свободы открытого моря, принцип общего наследия человечества в отношении международного района морского дна и его ресурсов, принцип использования Мирового океана в мирных целях, принцип рационального использования и сохранения морских живых ресурсов, принцип свободы научных исследований, принцип охраны морской среды.

*Принцип свободы открытого моря.* Согласно этому принципу морские пространства за внешним пределом территориального моря считаются «открытым морем», которое открыто для свободного и равного использования всеми государствами на условиях, определяемых действующим международным правом; никакое государство не вправе претендовать на подчинение какой-либо части открытого моря своему суверенитету<sup>27</sup>.

В Женевской конвенции об открытом море 1958 г. была четко зафиксирована взаимосвязь этих двух начал: «Открытое море открыто для всех наций, и никакое государство не вправе претендовать на подчинение какой-либо его части своему суверенитету» (ст. 2). В процессе разработки Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. также неоднократно подчеркивалась не только связь, но и определенная взаимозависимость принципов государственного суверенитета и свободы открытого моря (например, при обсуждении постановлений Конвенции относительно территориального моря, экономической зоны, международных проливов и т. д.).

Принцип свободы открытого моря послужил исходным началом для определения и установления правового статуса и режима различных водных пространств Мирового океана; он оказал существенное влияние и на международно-правовое регулирование освоения природных ресурсов моря и его дна. Поэтому справедливо считается, что этому принципу исторически принадлежит

<sup>26</sup> См., напр.: *Молодцов С. В.* Международное морское право. С. 5—7; *Мировой океан и международное право: Основы современного правопорядка в Мировом океане.* С. 238—287.

<sup>27</sup> См.: *Международное право / Отв. ред. Г. И. Тункин.* М.: Юрид. лит., 1982. С. 422—425; *Молодцов С. В.* Международное морское право. С. 6, 91—105.

ведущая роль в формировании, функционировании и развитии международного морского права<sup>28</sup>.

Так, общепризнанная свобода всех пространств открытого моря послужила источником возникновения и утверждения таких конкретных свобод, как свобода судоходства, рыболовства, прокладки кабелей и трубопроводов, проведения морских научных исследований, возведения искусственных островов и других сооружений. Все эти свободы приобрели настолько важное значение в современной международной жизни, что некоторые из них расцениваются юристами-международниками как принципы морского права или же как прикладные отраслевые принципы. К ним подчас относят также исключительную юрисдикцию государства флага судна как основополагающее исходное начало для правового регулирования судоходства в открытом море<sup>29</sup>.

Все эти общепризнанные свободы и права активно повлияли на формирование международно-правовых норм, относящихся к правовому статусу и режиму других морских пространств — территориального моря, вод над континентальным шельфом, международных проливов, архипелажных вод. Так, свобода мореплавания и права государства флага судна обусловили правовой режим мирного прохода через территориальное море иностранных судов, определили отправные начала режима свободного или беспрепятственного судоходства по морским путям в международных проливах и архипелажных водах. Принцип свободы открытого моря был исходным и при решении правовых проблем, связанных с использованием природных ресурсов континентального шельфа, экономической зоны и международного района морского дна и его ресурсов. Наконец, этот принцип предопределил возникновение и существование свободы полетов над открытым морем и пролетов над международными проливами.

Подобное значение принципа свободы открытого моря для всей системы международно-правового регулирования деятельности государства в Мировом океане было подтверждено и закреплено в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. С учетом постановлений этой Конвенции — важнейшего достижения в области кодификации и прогрессивного развития международного права — и проводится ныне юристами-международниками анализ нормативного содержания принципа свободы открытого моря в качестве основного принципа морского права, его общепризнанного и императивного характера<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> См.: Мировой океан и международное право: Основы современного правопорядка в Мировом океане. С. 245; *Усенко Е. Т.* О системе международного права // Сов. государство и право. 1988. № 4. С. 124.

<sup>29</sup> См.: напр., *Молодцов С. В.* Международное морское право. С. 5—7; *Скалова Л. В.* Свобода судоходства... С. 37—44.

<sup>30</sup> См.: *Барсегов Ю. Г.* Мировой океан: Право, политика, дипломатия; Мировой океан: Экономика и политика. М.: Мысль, 1986; *Молодцов С. В.* Международное морское право: Мировой океан и международное право: Основы современного правопорядка в Мировом океане. С. 240—245.



*Принцип общего наследия человечества.* На новом этапе кодификации и прогрессивного развития международного морского права в 70-х годах морское дно и его ресурсы (за пределами национальной юрисдикции) были официально объявлены «общим наследием человечества» сначала в Декларации принципов, касающихся использования дна морей и океанов и его недр, 1970 г., а затем в Конвенции 1982 г.

Эти два широко известных документа вызвали к жизни, как это справедливо считается в доктрине и практике, новую международно-правовую категорию морского права — принцип общего наследия человечества<sup>31</sup>.

В основу его была положена концепция «общего наследия человечества», которая с момента возникновения в кодификационном процессе международного морского права и до настоящего времени по-разному толкуется как отдельными государствами, так и различными группами стран и юристами-международниками<sup>32</sup>.

Однако сегодня есть все основания, чтобы дать объективную оценку этой концепции и ее роли в решении политико-правовой судьбы и правовой регламентации освоения глубоководных ресурсов морского дна и его недр.

Позитивное значение концепции «общего наследия человечества» состоит в том, что она требует общих, объединенных усилий всех государств для определения правового статуса всех тех природных богатств (в данном случае дна и недр Мирового океана), которые объявляются «общим наследием человечества». Тем самым эта концепция сразу же отвергает любые односторонние акции и притязания в отношении таких ресурсов, что имеет важное значение для укрепления международного сотрудничества государств. Соответственно и официальное воплощение концепции в каком-либо международно-правовом акте, имеющем обязательную юридическую силу для всех государств, опять-таки зависит от совместного сотрудничества государств, от их общей договоренности<sup>33</sup>. Новое политическое видение мира как раз и предпола-

<sup>31</sup> См.: Мировой океан и международное право: Основы современного правопорядка в Мировом океане. С. 258—266; Яковлев И. И. Международный орган по морскому дну. М.: Междунар. отношения, 1986. С. 22—27; Larshan B., Brennan B. The common heritage of mankind; Principle of international law // Columbia J. Intern. Law. 1983. Vol. 21. № 2. P. 305—306.

<sup>32</sup> См.: Поштышев В. М., Даниленко Г. М. Концепция общего наследия человечества в международном праве: Два подхода к одной проблеме // Сов. государство и право. 1988. № 6. С. 89—106; Барсегов Ю. Г. Концепция общего наследия человечества в международном морском праве: (Вопр. теории) // Советский ежегодник международного права, 1984. М.: Наука, 1986. С. 50—58; Лазарев М. И. Указ. соч. С. 170—171; Pardo A., Borgese E. M. The new international economic order and the law of the sea. Malta, 1976; Pinto M. The developing countries and the exploitation of the deep seabed // Columbia J. World Business. 1980. Vol. 5.

<sup>33</sup> См.: Мовчан А. П. Конвенция по морскому праву — вклад в прогрессивное развитие международного права // Советский ежегодник международного права, 1982. М.: Наука, 1983. С. 57—58.

гает, что дальнейший мировой прогресс возможен лишь через поиск общечеловеческого консенсуса в движении к мировому правопорядку.

Что же касается конкретной реализации исходных основ концепции «общего наследия человечества» в каком-либо международном документе и применительно к определенному виду ресурсов или пространства, то она всякий раз может обладать своей спецификой, которая обусловлена рядом факторов. К ним относятся прежде всего особенности того или иного пространства или вида природных ресурсов, являющихся предметом переговоров и совместной договоренности государств, уровень научно-технических достижений в сфере разведки, эксплуатации и освоения этих ресурсов, а также практически достижимая степень компромиссных договоренностей между различными государствами на определенном этапе развития и состоянии международных отношений.

Поэтому встречающиеся в современной международно-правовой доктрине и практике попытки дать широкое, распространительное толкование понятия и концепции «общего наследия человечества» не могут быть, на наш взгляд, оправданными и научно обоснованными. Договорная реализация положений об «общем наследии» может приобрести совершенно неожиданное направление и характер под влиянием особой специфики предмета переговоров, насущных потребностей мирового развития, соотношения интересов различных групп государств, а также других факторов международного нормотворчества.

Так, в отношении морских глубоководных ресурсов международного района дна и его недр, т. е. района, находящегося за пределами внешних границ континентального шельфа (или экономической зоны) прибрежных государств, оказалось возможным, хотя и с большими трудностями, достичь именно всех тех конкретных договоренностей и решений, которые были закреплены как в Конвенции 1982 г., так и в некоторых итоговых документах III Конференции ООН по морскому праву. Практическое применение концепции «общего наследия человечества» к ресурсам морского дна и его недр обусловлено рамками этих международно-правовых актов и не может выходить за их пределы и тем более автоматически переноситься на какие-либо другие ресурсы и пространства, например на Антарктику или на космос. Поэтому необоснованными следует считать любые попытки распространить этот принцип на другие районы или пространства Мирового океана либо считать его общим принципом международного права.

Вместе с тем целесообразно относить этот принцип к числу основных принципов морского права, поскольку неотъемлемыми элементами его содержания являются отдельные принципы, которые определяют правовой статус глубоководных ресурсов и регулируют конкретную деятельность государств в международном районе морского дна. Они закреплены в разд. 2 «Принципы.

регулирующие Район» ч. XI Конвенции. Это следующие принципы:

а) ни одно из государств не может распространять свой суверенитет или суверенные права на какую бы то ни было часть международного района и его ресурсы;

б) государства, юридические или физические лица не могут присваивать глубоководные ресурсы;

в) все права на ресурсы международного района принадлежат всему человечеству, от имени которого и будет действовать создаваемый в этих целях особый международный орган;

г) под контролем международного органа допускается разведка и разработка глубоководных ресурсов (наряду с предприятием) отдельными государствами и их компаниями (так называемая параллельная система);

д) деятельность в международном районе осуществляется на благо всего человечества; финансовые и другие экономические выгоды от разработки ресурсов дна и его недр распределяются справедливо и с особым учетом интересов и нужд развивающихся государств и народов, которые не достигли полной независимости или иного статуса самоуправления;

е) международный район открыт для использования исключительно в мирных целях<sup>34</sup>.

*Принцип использования Мирового океана в мирных целях.* Правопорядок в Мировом океане — неотъемлемая часть всеобщего правопорядка, и поэтому обеспечение мирного использования морей и океанов составляет важный элемент укрепления всеобщего мира и безопасности.

Из этого исходит Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., устанавливающая такой правовой режим в Мировом океане, который «содействовал бы использованию морей и океанов в мирных целях» (Преамбула). На это направлены и особые постановления Конвенции о том, что «открытое море резервируется для мирных целей» (ст. 88), а международный район морского дна «открыт для использования исключительно в мирных целях» (ст. 141). Сходные положения закреплены в отношении правового режима исключительной экономической зоны (ст. 58), транзитного прохода через международные проливы (ст. 39) и архипелажные воды (ст. 54), морских научных исследований (ст. 240). В Общие положения Конвенции (ч. XVI) также вошло постановление относительно использования морей в мирных целях (ст. 304).

Подобная нацеленность требований Конвенции 1982 г. послужила основанием для вывода юристов-международников о том, что в международном праве появился новый основной принцип — принцип использования Мирового океана в мирных целях<sup>35</sup>.

<sup>34</sup> Подробнее см. § 10 настоящей главы.

<sup>35</sup> См.: Мировой океан и международное право: Основы современного правопорядка в Мировом океане. С. 238–245; Международная безопасность и Мировой океан.

Этот принцип имеет конвенционное происхождение, поскольку его становление непосредственно связано с разработкой соответствующих постановлений Конвенции 1982 г. в ходе Конференции ООН по морскому праву. Исходным для закрепления в Конвенции 1982 г. постановлений относительно принципа использования морей в мирных целях послужил принцип запрещения применения силы или угрозы силой (п. 4 ст. 2 Устава ООН), имеющий всеобщее значение для современных международных отношений.

Главное юридическое требование принципа использования Мирового океана в мирных целях состоит в том, чтобы исключить применение силы или угрозы силой в морской деятельности государств и, следовательно, запретить в конечном счете военную деятельность государств на морях и в океанах, обеспечить на деле лишь мирное использование Мирового океана. Однако реализация этого требования возможна пока что лишь через конкретные запрещения военной деятельности в определенных пространствах Мирового океана или конкретных видов этой деятельности. Примером такого запрещения может служить Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения 1971 г. И такая тенденция к обеспечению мирного использования Мирового океана продолжается. Поэтому Конвенция исходит из того, что подобные конкретные запрещения будут расширяться, тем самым наполняя и прогрессивно развивая нормативное содержание принципа мирного использования морей и океанов.

Цель устанавливаемого Конвенцией правопорядка в Мировом океане состоит в том, чтобы обеспечить мирное народнохозяйственное освоение морей и их природных ресурсов. На это направлены все принципы и нормы морского права, закрепленные в Конвенции. Ее дух и буква сводятся к тому, что «нормальной деятельностью» государств в Мировом океане является лишь «мирная деятельность». Но при этом Конвенция исходит из положения, когда все еще существует «военная деятельность» на морях, и потому в ней предусматриваются определенные пределы и рамки такой деятельности, дается установка на то, что в конечном счете она должна быть запрещена и прекращена во всем Мировом океане.

На этом основаны все постановления Конвенции относительно правового статуса и правового режима конкретных пространств Мирового океана (территориального моря, экономической зоны, вод международных проливов и государств-архипелагов, открытого моря), а также природных ресурсов (экономических зон, континентального шельфа и международного района морского

М.: Наука, 1982; Мировой океан: Экономика и политика: С. 505—532; Молодцов С. В. Международное морское право. С. 6, 35—39, 180—186; The current legal regulation on the use of force. Dordrecht: Nijhoff, 1986. P. 361—364; Lowe A. V. Some legal problems arising from the use of the seas for military purposes // Mar. Policy. 1986. July. P. 171—184.

дня). Это относится и к правовой регламентации различного рода функциональной деятельности государств, например проведения морских научных исследований.

Таково нормативное содержание принципа использования Мирового океана в мирных целях как основного принципа современного международного морского права.

Поскольку действующее общее международное право пока не запрещает «военной деятельности» или «военного присутствия» в Мировом океане, СССР и ряд других стран в последние годы постоянно предлагали рассмотреть вопрос об ограничении и понижении уровня военного присутствия и военной деятельности в соответствующих регионах Мирового океана — в Атлантическом, Тихом, Индийском океанах, в Средиземноморье. Конкретная программа глобального решения военно-морских проблем и применительно к конкретным акваториям была изложена в выступлениях М. С. Горбачева во Владивостоке (1986 г.) — в отношении Азиатско-Тихоокеанского региона, в Дели (1986 г.) — Индийского океана, в Мурманске (1987 г.) — Севера Европы, в Белграде (1988 г.) — Средиземного моря. Было также предложено создать специальную конференцию для обсуждения вопросов ограничения деятельности военно-морских сил и их сокращения.

Эта программа, в частности, предусматривает запрещение военно-морской деятельности в согласованных зонах международного пролива, районах интенсивного международного судоходства и рыболовства; ограничение числа крупных военно-морских учений на каждом океанском и морском театре военных действий; ограничение плавания кораблей — носителей ядерного оружия.

В целом советские инициативы убедительно свидетельствуют о приверженности нового мышления укреплению принципа использования Мирового океана в мирных целях, а их практическая реализация, несомненно, послужит дальнейшему обогащению нормативного содержания этого важного принципа современного международного морского права.

*Принцип рационального использования и сохранения морских живых ресурсов.* Этот принцип сформировался в наши дни. Основой для его становления послужила свобода рыболовства, согласно которой каждое государство на равноправной основе могло осуществлять во всех пространствах открытого моря промысел всех видов морских живых ресурсов. Международно-правовая регламентация промысловой деятельности государств в Мировом океане за внешними пределами территориальных вод долгое время сводилась к этому общему положению. Что касается пространств территориального моря, то там каждое прибрежное государство самостоятельно устанавливало порядок промысла биоресурсов.

Такие международно-правовые условия рыболовства в Мировом океане считались вполне достаточными для справедливого сочетания общих интересов всех государств и особых национальных интересов прибрежных стран.

Рыболовство наряду с торговым мореплаванием — старейший вид использования океанов и морей. Оно всегда служило одним из важных источников продовольствия для населения как прибрежных, так и других стран. Потенциальные возможности Мирового океана как продовольственной базы огромны. В нем обитает около 150 тыс. видов животных, в том числе свыше 15 тыс. видов рыб. В последнее время человечество стало получать около 15% белков и 5% жиров животного происхождения в результате промысла морских биоресурсов. Всемирное потребление продуктов моря придало им всеобщее значение и обусловило глобальную заинтересованность всего мирового сообщества в их активном использовании<sup>36</sup>.

Однако обусловленное этими интересами постоянное развитие рыболовной техники, морских рыболовческих судов, появление особых флотилий для осуществления дальнего экспедиционного рыболовного промысла показало, особенно к середине нашего столетия, что всестороннее освоение биоресурсного потенциала Мирового океана не может быть практически реализовано в равной мере всеми народами и странами. Существенные различия в уровнях экономического развития отдельных стран, несомненно, предопределили различия и в степени развития производительных сил их морского хозяйства, технической оснащенности, в том числе их рыболовческих судов. Все это не могло не сказаться на сущности и характере социально-экономической заинтересованности государств, а следовательно, в их политико-правовом подходе к путям и методам решения глобальной проблемы надлежащего использования живых ресурсов моря в этих новых экономических условиях<sup>37</sup>.

Вместе с тем происшедшее в результате научно-технического прогресса значительное увеличение производственной мощности рыбопромыслового флота стало приводить к перенасыщенности традиционных морских районов промысла флотами и орудиями лова.

Снижение величины уловов на единицу промыслового усилия стало породить нездоровую гонку и конкурентную борьбу между рыболовческими судами различных стран и тем самым привело к однобокому, нерациональному, а подчас даже хищническому использованию определенных видов биоресурсов в некоторых районах Мирового океана. При этом не соблюдались не только допустимые пределы добычи, но и экологический баланс<sup>38</sup>. Все это стало крайне отрицательно сказываться на состоянии запасов ценных видов рыб и морских животных.

Поэтому уже в середине нашего столетия стали появляться международные соглашения по регулированию промысла и сохра-

<sup>36</sup> См.: Мировой океан и международное право: Основы современного правопорядка в Мировом океане. С. 3.

<sup>37</sup> См.: Там же. С. 4.

<sup>38</sup> См.: Мировой океан: Экономика и политика. С. 346—347.

нению запасов живых ресурсов в конкретных районах Мирового океана (например, конвенции о рыболовстве в северо-западной части Атлантического океана 1949 г. и в северной части Тихого океана 1952 г.), а также по упорядочению промысла и сохранению конкретных видов живых морских ресурсов (в частности, международная Конвенция по регулированию китобойного промысла 1946 г., Конвенция об охране китиков северной части Тихого океана 1957 г. и др.). На их основе стали учреждаться международные организации, которые определяли квоты и сезоны промысла, проводили исследования состояния запасов конкретных видов живых ресурсов, разработку мер по их сохранению, а также осуществляли определенный контроль в этих целях (например, Международная китобойная комиссия, Рыболовная организация (НАФО) по промыслу в северо-западной части Атлантики и др.)<sup>39</sup>.

Таким образом, объективная необходимость рационализации промысла морских биологических ресурсов с учетом их пространственной и видовой ограниченности в природе породила международно-правовые нормы, предусматривающие определенные пределы для реализации свободы рыболовства в открытом море. Появление таких норм свидетельствовало о возникновении и официальном признании многими государствами нового принципа международного морского права — принципа рационального использования и сохранения живых морских ресурсов.

Соответствующая международная договорная практика была учтена на универсальном уровне. Свидетельством тому послужили работа III Конференции ООН по морскому праву и ее важнейший итог — Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. Эта Конвенция явилась значительным этапом в подтверждении и общем признании международным сообществом государств принципа рационального использования и сохранения морских живых ресурсов как основного принципа международного морского права. В целом она исходит из того, что «Мировой океан представляет собой единую экологическую систему», и «закрепляет комплексный научно обоснованный подход к разработке охранительных мер как для исключительной экономической зоны, так и для районов открытого моря за ее внешним пределом и тем самым конкретизирует и развивает принцип сохранения и рационального использования морских живых ресурсов»<sup>40</sup>.

Весь комплекс этих норм позволяет уяснить нормативное содержание данного принципа. Его главное требование состоит в том, что промысел живых ресурсов Мирового океана должен вестись всеми государствами так, чтобы он обеспечивал поддержание или восстановление популяций вылавливаемых видов живых морских ресурсов. Только при неуклонном соблюдении этого требования

<sup>39</sup> См.: Мировой океан и международное право: Основы современного правопорядка в Мировом океане. С. 267–268.

<sup>40</sup> Там же. С. 273; см. также: Барсегов Ю. Г. Мировой океан: Право, политика, дипломатия. С. 155.

может быть обеспечен постоянный и максимальный устойчивый вылов в интересах продовольственного снабжения заинтересованных в продуктах моря стран.

Практической реализации этого требования служит комплекс правовых охранительных мер: четкое определение на научной основе размеров «допустимого улова» в экономической зоне самим прибрежным государством, установление конкретной квоты вылова, причем по видам, районам и сезонам промыслов; квалификация размеров, возраста разрешенных для промысла видов; запрещение промысла определенных видов; характеристика типов, видов, размеров орудий лова и т. п.

Принцип рационального использования и сохранения морских живых ресурсов предусматривает широкое международное сотрудничество государств на двусторонней или многосторонней основе, в том числе в рамках компетентных международных организаций, которое жизненно необходимо для практической реализации данного принципа (согласование условий промысла в экономической зоне и в других районах открытого моря, обмен научной информацией, статистическими данными об уровнях улова, о промысловых усилиях, а также и другими данными, касающимися сохранения живых морских ресурсов).

Наконец, координация усилий всех государств, направленных на сохранение, воспроизводство живых ресурсов Мирового океана, составляет также важный и неотъемлемый элемент рассматриваемого принципа.

В заключение следует отметить, что если свобода рыболовства как одна из свобод открытого моря имела обычно-правовое происхождение, то пришедший ей на смену принцип рационального использования и сохранения живых морских ресурсов был порожден международной договорной практикой, т. е. имеет так называемое конвенционное происхождение.

*Принцип свободы научных исследований.* Первоначально свобода мореплавания и деятельность судов, проводивших научные исследования морей и океанов, в сумме своей давшие всемирное представление о географической карте Мирового океана, о судходных путях вдоль океанских побережий и через проливы, а затем и снаряжение отдельных научных экспедиций для изучения и познания тех или иных тайн морей и океанов (состава их вод, различных океанских течений, структуры их дна и т. п.) воспринимались как составная часть общей свободы открытого моря, которое открыто для его равноправного и всестороннего использования всеми государствами.

Однако постепенно весьма широкое проведение различными государствами самых разнообразных морских научных исследований, а также отсутствие каких-либо официальных возражений против такой деятельности в Мировом океане со стороны других государств стали убедительно свидетельствовать о том, что свобода морских научных исследований получила всеобщее признание как одна из самостоятельных свобод открытого моря и стала формиро-



ваться в качестве особого принципа международного морского права<sup>41</sup>.

Значительным этапом в становлении и прогрессивном развитии принципа свободы морских научных исследований явилась III Конференция ООН по морскому праву и выработанная ею Конвенция 1982 г. В ней впервые в истории международно-правовых отношений было зафиксировано, что «свобода научных исследований» является одной из свобод открытого моря (ст. 87).

Согласно Конвенции 1982 г., сущность и нормативное содержание свободы морских научных исследований состоит в том, что все государства независимо от их географического положения и компетентные международные организации имеют право проводить морские научные исследования.

При этом государства и компетентные международные организации обязаны поощрять и облегчать развитие и проведение морских научных исследований. В частности, государства должны принимать разумные нормы, правила и процедуры для содействия всем тем морским научным исследованиям, которые проводятся и за пределами их территориального моря, а также для облегчения доступа морских научно-исследовательских судов в свои гавани и предоставления им помощи в необходимых случаях (ст. 239, 255 Конвенции).

Если ранее презюмировалось, что никто не может препятствовать осуществлению свободы научных исследований, то теперь подчеркивается необходимость ряда позитивных действий и мер со стороны государств для содействия ее практическому осуществлению.

Что касается основных условий или «общих принципов» проведения морских научных исследований, то к ним относятся следующие: а) эти исследования проводятся исключительно в мирных целях; б) надлежащими научными методами и средствами, совместимыми с требованиями Конвенции; в) они не должны создавать неоправданных помех другим правомерным видам использования моря; г) все исследования проводятся «с соблюдением всех относящихся к делу правил», содержащихся в Конвенции 1982 г., включая «положения о защите и сохранении морской среды» (ст. 240 Конвенции).

*Принцип охраны морской среды.* За последние годы в число основополагающих правовых положений современного международного морского права сравнительно быстро выдвинулся принцип охраны морской среды, который сегодня определяет сущность и общую направленность не только международно-правового регулирования отношений между государствами в области защиты и сохранения морской среды, но и морского права в целом. Несмотря на некоторые расхождения во взглядах относительно гене-

<sup>41</sup> См.: *Мировой океан и международное право: Основы современного правопорядка в Мировом океане.* С. 275—282; *Мировой океан: Экономика и политика.* С. 427—438.

зиса, временных границ становления и содержания этого принципа, советская и зарубежная доктрины практически единодушны по поводу самого факта его существования, характера и юридической силы вытекающих из него обязательств<sup>42</sup>.

Начало становления принципа международной защиты морской среды и соответствующих конкретных правовых норм относят обычно к середине нашего столетия, когда была предпринята первая попытка его нормативного закрепления. Это было связано с принятием Международной конвенции по предотвращению загрязнения моря нефтью 1954 г. (с последующими изменениями), а также Женевской конвенции об открытом море 1958 г., содержащей важные положения, касающиеся предупреждения загрязнения морской среды нефтью, радиоактивными и другими вредными веществами. Принятие этих документов, а также Московского договора о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, космическом пространстве и под водой 1963 г. явилось важным этапом на пути становления принципа охраны морской среды.

Мощным импульсом для дальнейшего развития принципов и норм морского права в области защиты морской среды стал значительный рост экологического сознания мировой общественности под воздействием происшедших в 60—70-х годах крупных морских аварий, которые привели к катастрофическому загрязнению морской среды и побережий. Это побудило государства, с одной стороны, заняться безотлагательной разработкой новых международных соглашений, которые должны были заполнить совершенно очевидные пробелы в международно-правовом регулировании охраны морской среды, а с другой — принять односторонние меры, в том числе законодательные, для защиты своих интересов, поставленных под угрозу растущим загрязнением моря. В этот период, в частности, были приняты на универсальном уровне Лондонская конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г., Конвенция по предотвращению загрязнения сбросами с судов 1973 г., измененная Протоколом 1978 г. (МАРПОЛ 1973/1978), Брюссельская конвенция относительно вмешательства в открытом море в случаях аварий, приводящих к загрязнению нефтью, 1969 г., Международная конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1969 г., а на региональном — Хельсинкская конвенция по защите морской среды района Балтийского моря 1974 г., Барселонская конвенция об охране Средиземного моря от загрязнения 1976 г., Кувейтская региональная конвенция о сотрудничестве в области охраны морской среды от загрязнения 1978 г. и др. В этих международно-

<sup>42</sup> См., напр.: Мировой океан и международное право: Основы современного правового порядка в Мировом океане. С. 282—287; Словарь международного морского права. С. 6—7; *Hakapää K. Marine pollution in international law: Material obligations and jurisdiction.* Helsinki, 1981. P. 130—147; *Timagenis G. International control of marine pollution.* N. Y., 1980. P. 25—31; *The environmental law of the sea.* B., 1981. P. 396 etc.

правовых актах были сформулированы как конкретные правовые нормы (часто технического характера) по защите морской среды, так и общие обязательства государств.

Такие же общие обязательства нашли отражение и в ряде принятых в этот период актов рекомендательного характера, имеющих тем не менее важное нормообразующее значение. Так, принцип 7 Стокгольмской декларации об окружающей человека среде 1972 г. прямо провозгласил обязанность государств принимать «все возможные меры для предотвращения загрязнения морей веществами, которые могут создать опасность для здоровья человека, причинить вред живым ресурсам и жизни в море, привести к ухудшению условий отдыха и создать помехи для других правомерных видов использования моря»<sup>43</sup>. В этой формулировке была выражена quintessencia тех интересов, которые необходимо было защитить с помощью международного права.

Наряду с этим принцип 21 Декларации, который устанавливал, что государства «несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не причиняла ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции», также имел непосредственное значение для международно-правового регулирования охраны морской среды, будучи вместе с тем наиболее адекватным выражением получившей широкое признание и применение нормы обычного права.

Аналогичные положения были закреплены также в Хартии экономических прав и обязанностей государств 1974 г., Заключительном акте Совещания по вопросам безопасности и сотрудничества в Европе 1975 г. и др.

В целом эта широкая международная практика ускорила становление ряда общих природоохранных норм международного морского права, и прежде всего принципа охраны морской среды, обеспечивая необходимую правовую базу, позволяющую определить конкретные аспекты его нормативного содержания. Что же касается многочисленных односторонних и совместных действий государств, в том числе и в форме принятия юридически обязательных или рекомендательных актов, то они послужили выражением *opinio juris sive necessitatis* международного сообщества, необходимого для придания этим нормам обязательной силы<sup>44</sup>.

Эволюция принципа охраны морской среды завершилась его кодификацией в наиболее точной и недвусмысленной формуле ст. 192 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., которая гласит: «Государства обязаны защищать и сохранять морскую среду».

<sup>43</sup> Определение загрязнения морской среды, содержащееся в принципе 7, во многом аналогично тому, которое было выработано Объединенной группой экспертов по научным аспектам загрязнения морской среды (ГЕСАМП) в 1972 г. и, став традиционным, с незначительными изменениями вошло в Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г.

<sup>44</sup> *Leanza U.* International law and domestic law on the protection of the marine environment against pollution // *Law of the sea* / Ed. B. Vukas. Zagreb, 1985.

Одна из целей III Конференции ООН по морскому праву состояла в подтверждении и консолидации существующих прав и обязанностей, вытекающих из обычного международного права<sup>45</sup>. Поэтому некоторые общие природоохранные положения Конвенции, наиболее очевидным из которых является ст. 192 имеют характер деклараций действующих принципов, существование которых не зависит от вступления Конвенции в силу.

Формулировка ст. 192 является существенным шагом вперед по сравнению как с принципами Стокгольмской декларации, так и с положениями других универсальных и региональных соглашений, поскольку обязательство сформулировано в ней с исчерпывающей ясностью и не имеет аналогов в практике договоров глобального характера<sup>46</sup>.

Принцип охраны морской среды находит выражение в комплексной системе мер по защите и сохранению среды как всего Мирового океана в целом, так и отдельных его акваторий. Эти меры в совокупности представляют собой всеобъемлющий международно-правовой режим охраны морской среды, эффективность которого зависит от готовности и способности государств сообразовывать свою деятельность в Мировом океане с требованиями и предписаниями, содержащимися в Конвенции ООН 1982 г. и других универсальных и региональных соглашениях в этой области. Выполнение обязательств государств обеспечивается индивидуальными и совместными действиями, в том числе через такие компетентные международные организации, как ИМО, Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП) и др.

Принцип охраны морской среды — это важный системообразующий фактор, возглавляющий иерархию многочисленных природоохранных принципов и норм морского права, которые в своей совокупности составляют самостоятельный институт или подотрасль морского права — международное право охраны морской среды. В то же время, по мнению некоторых исследователей, он является составной частью общего принципа международного права — принципа охраны окружающей среды, завершение становления которого происходит в настоящее время.

Общий интерес международного сообщества в обеспечении экологической безопасности в Мировом океане обуславливает рассмотрение соответствующих обязательств государств, вытекающих из принципа охраны морской среды, как обязательств перед всем международным сообществом. Поэтому недопустимо не только нарушение этого принципа, но и отступление от него в соглашениях, заключаемых государствами по поводу исследования и использования морских пространств и ресурсов. На нынешнем этапе взаимодействия общества и биосферы, в условиях превращения экологической проблемы в глобальную проблему современности, от решения которой зависит судьба человечества, принцип охраны

<sup>45</sup> The environmental law of the sea. P. 396.

<sup>46</sup> *Накапää К. Ор. cit.* P. 83.

морской среды приобретает императивный характер и становится одной из фундаментальных основ международного правопорядка в Мировом океане.

### § 3. Внутренние морские воды

Внутренние морские воды — неотъемлемая составная часть территории государства. Они подчинены его суверенитету. Сюда относятся воды портов, ограниченные линией, проходящей через наиболее выдающиеся в море портовые сооружения; воды заливов до линии, проведенной между отметками наибольшего отлива естественного входа в залив, при условии, что длина такой линии не превышает 24 морских миль (в противном случае линия длиной в 24 морские мили проводится внутри залива); воды, считающиеся внутренними по историческим основаниям — «исторические» заливы, бухты, губы, лиманы, моря, проливы, воды, лежащие с внутренней (в сторону берега) стороны исходных линий, которые проводятся в местах глубоко изрезанного берега или между островами, если в непосредственной близости к берегу находится цепь островов, от которых отмеряется ширина территориального моря<sup>47</sup>.

Законодательство СССР, как и других стран, отражает этот состав внутренних морских вод.

Закон о государственной границе СССР 1982 г. к внутренним морским водам относит: 1) морские воды, расположенные в сторону берега от прямых исходных линий, принятых для отсчета ширины территориальных вод СССР; 2) воды портов, ограниченные со стороны моря линией, проходящей через наиболее удаленные точки гидротехнических и других сооружений портов; 3) воды заливов, бухт, губ и лиманов, берега которых полностью принадлежат СССР, до прямой линии, проведенной от берега к берегу в месте, где со стороны моря впервые образуется один или несколько проходов, если ширина каждого из них не превышает 24 морских миль;

<sup>47</sup> См.: Советское морское право / Под ред. В. Ф. Мешеры. М.: Транспорт, 1980. С. 53—56; *Бойцов Ф. С., Иванов Г. Г., Маковский А. Л.* Морское право. М.: Транспорт, 1985. С. 22—24; *Волков А. А., Бекяшев К. А.* Морское и рыболовное право. М.: Пищ. пром-сть, 1980. С. 220—224; Современное международное морское право: Режим вод и дна Мирового океана. С. 57—72; *Иванов Г. Г.* Правовой режим морских портов. М.: Транспорт, 1988; *Бозриков О. В.* Правовой режим допуска судов в национальные морские порты // Вестн. МГУ. Сер. 10, Журналистика. 1965. № 3. С. 65—75; *Гицу М. А.* Правовое положение судов в иностранных внутренних водах и портах // Современное морское право и практика его применения / Отв. ред. И. И. Баринова и др. М.: Транспорт, 1985. С. 62—73; *Колодкин А. Л.* Международное морское право // Международное право / Отв. ред. Г. И. Тункин; *Тарханов И. Е., Ефимов Н. И.* Правовой режим морских портов // Мор. сб. 1977. № 12. С. 83—86; *Нгуен Нгок Минь.* Международное морское право. М.: Прогресс, 1981. С. 35—55; *Броунли Я.* Международное право. М.: Прогресс, 1977. Кн. 1. С. 277, 302—330; *Коломбос Д.* Международное морское право. М.: Прогресс, 1975. С. 166—168; *McDougal M. S., Burke W. T.* The public order of the oceans. New Haven; L., 1962. P. 305—445; *Schwarzenberger G. A.* Manual of international law. L., 1967. P. 105, 126—132; *O'Connell D. P.* International law of the sea. Oxford, 1982. Vol. 1. P. 338—438.

4) воды заливов, бухт, губ и лиманов, морей и проливов, исторически принадлежащие СССР<sup>48</sup>.

Вполне понятно, что правовой режим внутренних морских вод как части государственной территории определяется в основном прибрежным государством. Частично же этот режим регламентируется международным правом. Так, Конвенция о территориальном море и прилежащей зоне 1958 г. и Конвенция ООН 1982 г. предусматривают, что, если «установление прямой исходной линии приводит к включению во внутренние воды районов, которые до того не рассматривались как таковые, в таких водах применяется право мирного прохода, предусмотренное в настоящей Конвенции» (п. 2 ст. 8 Конвенции 1982 г.). Следовательно, в таких водах прибрежное государство обязано учитывать все нормы международного права, относящиеся к мирному проходу иностранных судов<sup>49</sup>.

Естественно, что только прибрежное государство вправе решать вопрос, какие порты являются открытыми для допуска иностранных судов и соответственно для их захода во внутренние морские воды. О всех открытых портах государство сообщает в официальном издании (в СССР — в «Извещениях мореплавателям»).

Прибрежное государство, объявляя свои порты и, следовательно, соответствующие районы внутренних морских вод открытыми для захода иностранных судов, по своему же усмотрению в интересах безопасности и в иных целях может в любое время закрыть для захода иностранных судов эти воды и порты. Если же порт объявлен открытым для захода иностранных судов, то не должна допускаться дискриминация судов какого-либо флага. Всякого рода ограничения для судов той или иной страны могут вызвать ответные меры (реторсии).

Особое внимание каждое прибрежное государство уделяет регламентации захода во внутренние морские воды и порты иностранных военных кораблей. Законодательством большинства государств предусматривается разрешительный порядок захода иностранных военных кораблей во внутренние воды и порты<sup>50</sup>. Например, утвержденные Постановлением Совета Министров СССР от 28 апреля 1983 г. «Правила плавания и пребывания в территориальных водах (территориальном море) СССР, внутренних водах и портах СССР иностранных военных кораблей» устанавливают, что основанием для допуска во внутренние воды и порты СССР служит предварительное разрешение Совета Министров СССР, запрашиваемое по дипломатическим каналам не позднее чем за 30 суток до предполагаемого захода, если специальным соглашением не предусмотрен иной порядок<sup>51</sup>.

<sup>48</sup> Свод законов СССР. Т. 9. С. 204.

<sup>49</sup> См.: *Бозриков О. В.* Внутренние морские воды и право мирного прохода // *Материалы по морскому праву*. М., 1972. Вып. 1. С. 44—50.

<sup>50</sup> Подробнее см.: *Бозриков О. В.* Правовое регулирование доступа военных кораблей в иностранные порты // *Тр. Союзморниипроекта*. 1974. Вып. 31. С. 95—110.

<sup>51</sup> См.: *Извещения мореплавателям*. 1986. Вып. 1. С. 74.

В последние годы многие государства обращают особое внимание на порядок допуска в свои порты судов и военных кораблей с ядерными силовыми установками, а также военных кораблей, имеющих ядерное оружие на борту. О запрещении допуска военных кораблей с ядерным оружием на борту неоднократно делало заявления правительство Шри-Ланки. В конце 1985 г. парламентом Новой Зеландии внесен законопроект, предусматривающий запрещение захода в новозеландские порты иностранных военных кораблей с ядерным оружием на борту. Аналогичные требования выдвигаются правительствами ряда стран Северной Европы, которые добиваются объявления этого региона безъядерной зоной.

Проблема захода судов в иностранные порты заметно обострилась в связи с техническим прогрессом в области судоходства, с одной стороны, и необходимостью защиты окружающей среды и обеспечения безопасности на море — с другой<sup>52</sup>. Ряд условий установлен для захода судов с ядерными силовыми установками. Эти условия предусмотрены Международной конвенцией по охране человеческой жизни на море 1974 г. (Конвенция СОЛАС-1974). В частности необходимо заблаговременное предоставление информации о безопасности и др.<sup>53</sup>

Иностранные суда вправе использовать открытые порты или иные порты в случае вынужденного захода (бедствие и т. п.)<sup>54</sup>. В доктрине международного права высказывается точка зрения, что отказ судну в заходе, например ядерному судну с поврежденной ЯЭУ, будет правомерен в том случае, если прибрежное государство сочтет, что заход связан с угрозой для жизни и здоровья его граждан, причем вред, который может быть причинен, «превышает ущерб, угрожающий судну»<sup>55</sup>. Конвенция МАРПОЛ 1973/1978 позволяет государству-участнику отказывать иностранному судну в заходе в порты по причине того, что это судно не отвечает положениям Конвенции (п. 3 ст. 5).

В ущерб интересам международного судоходства в законодательстве некоторых государств установлены ограничения (разре-

<sup>52</sup> Подробнее см.: *Волосов М. Е.* Международно-правовой статус атомных торговых судов в иностранных территориальных водах // Советский ежегодник морского права, 1982; *Иойрыш А. И.* Правовые проблемы мирного использования атомной энергии. М.: Наука, 1979. С. 162; *Он же.* Атомная энергия: Правовые проблемы. М.: Наука, 1975. С. 159—163; *Анашкин В. М.* Правовые аспекты захода и пребывания ядерных судов в иностранных водах // Морское право. Л.: Транспорт, 1976. Вып. 207; *Малинин С. А., Мусин В. А.* Правовые проблемы морской атомной деятельности. Л.: Изд-во ЛГУ, 1974; *Моисеев Е. Г.* Правовые аспекты допуска ядерных военных кораблей в иностранные воды и порты // Проблемы государства и права на современном этапе. М.: ИГПАН СССР, 1972. Вып. 5. С. 273—278.

<sup>53</sup> Подробнее см.: *Гицу М. А.* Указ. соч. С. 64—65; *Киселев В. А.* Некоторые вопросы регулирования допуска иностранных судов в порты // Морское право и международное судоходство. 1985. С. 3—17.

<sup>54</sup> См.: *Иойрыш А. И.* Атомная энергия. С. 183; *Сперанская Л. В.* Международно-правовая охрана морской среды. М.: Наука, 1978. С. 48; *Гицу М. А.* Указ. соч. С. 65.

<sup>55</sup> Подробнее см.: *Гицу М. А.* Указ. соч.; *Киселев В. А.* Некоторые вопросы...

шительный порядок) для захода государственных судов, используемых на некоммерческой службе, — гидрографических, учебных, лоцманских, спасательных и т. п. (Швеция, Дания, Финляндия, Марокко и др.). Иными словами, ограничения устанавливаются для судов, использование которых в международном праве регулируется так же, как и использование обычных торговых судов. Поэтому отказ в допуске или введении ограничений на заход упомянутых судов означают ущербные интересы прежде всего международного торгового судоходства.

Создание трудностей и установление ограничений для захода научно-исследовательских судов противоречит интересам международного сообщества прежде всего в области изучения Мирового океана и Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., в ст. 255 которой, озаглавленной «Меры по облегчению морских научных исследований и оказанию помощи исследовательским судам», прямо говорится, что государства стремятся принимать «разумные нормы, правила и процедуры для содействия и облегчения» исследований и в необходимых случаях для «облегчения... доступна в свои гавани и содействия в предоставлении помощи морским исследовательским судам...»

Следует отметить, что правовой режим, установленный во внутренних морских водах (главным образом в портах), охватывает не только права прибрежного государства в плане, например, распространения его юрисдикции на иностранное судно, но и права и обязанности иностранного судна во время его пребывания в таких водах. Об этом корреспондирующем характере прав и обязанностей судна и прибрежного государства говорит индийский ученый П. Тандон, справедливо считающий, что иностранное судно, «добровольно входящее в территориальные пределы другого государства, подчиняет себя юрисдикции последнего. Во время его пребывания (в порту) оно имеет право на защиту со стороны законов места пребывания и соответственно обязано соблюдать эти законы»<sup>56</sup>.

Исследуя современные тенденции в развитии правового режима внутренних морских вод, нельзя не обратить внимание на некоторые изменения, связанные с административным режимом портов. Разумеется, исходя из осуществляемого в этих морских водах суверенитета прибрежных государств, в их законодательстве предусматривается, например, право посещения иностранного торгового судна в порту таможенными властями. Национальное законодательство регламентирует таможенный контроль, санкционирует осмотр судна и т. д. Однако в интересах сотрудничества государств эта сфера правовых отношений после принятия в 1965 г. Международной конвенции по облегчению международного морского судоходства (СССР — участник) в известной степени стала объектом международно-правового регулирования. Государства

<sup>56</sup> Tandon P. Public international law. Allababad, 1955. P. 247.



следуют единому порядку оформления судов, который облегчает положение последних в чужих портах, сокращает время их пребывания там, содействуя тем самым международному судоходству.

Принятие Конвенции 1965 г. повлияло на последующую договорную практику в этой области. Положение об упрощении формальностей содержится ныне в двусторонних соглашениях, заключенных по вопросам торгового судоходства между СССР и Англией 3 апреля 1968 г., СССР и Нидерландами 28 мая 1969 г., и др.<sup>57</sup> Таким образом, интересы международного сотрудничества приводят к необходимости сочетания национального и международно-правового регулирования.

Конвенция 1965 г. регламентирует также санитарный режим, связанный с мероприятиями карантинного характера. В отличие от таможенного санитарный режим давно служит предметом регулирования не только внутригосударственного, но и международного права. Меры санитарной охраны основываются на Международных санитарных правилах, принятых XXII Ассамблеей Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) в 1969 г. (СССР — участник).

Развитие судоходства привело к необходимости регулирования на международном уровне порядка и процедуры схода на берег, пребывания в портах и проезда моряков через территорию иностранных государств. В 1958 г. для этого в рамках Международной организации труда (МОТ) была принята Международная конвенция о национальных удостоверениях личности моряков (СССР — участник).

Что касается нарушения судом применимых международных норм и стандартов, касающихся «годности судов для плавания» и создания угрозы нанесения ущерба морской среде, то в соответствии со ст. 219 Конвенции ООН 1982 г. государство порта принимает административные меры, чтобы предотвратить выход такого судна в море. В целях устранения нарушения судну может быть разрешен только переход «на ближайшую подходящую судоремонтную верфь». В 1986 г. принята Конвенция ООН по условиям регистрации морских судов, требующая наличия у государств «национальных администраций» для контроля за соблюдением судами необходимых правил безопасности.

В Конвенции ООН 1982 г. содержится положение о юрисдикции государства порта, предусматривающее право государства, в порту (или у прибрежного терминала) которого добровольно находится иностранное судно, «предпринять расследование и, когда это оп-

<sup>57</sup> В соглашениях, в частности, предусматривается, что стороны предпримут в пределах своего законодательства и портовых правил необходимые меры к тому, чтобы по возможности сократить время стоянки судов в портах и упростить осуществление предусмотренных в них административных, таможенных и санитарных формальностей. См.: Сборник договоров и соглашений СССР с иностранными государствами о морском торговом судоходстве. М.: В/О «Мортехиноформ-реклама», 1983. С. 3—7, 8—12.

равдано доказательствами, возбудить разбирательство в отношении любого сброса с этого судна за пределами внутренних вод, территориального моря или исключительной экономической зоны этого государства в нарушение применимых международных норм и стандартов, установленных через компетентную международную организацию или общую дипломатическую конференцию» (ст. 218). Это новое положение, ранее неизвестное международному праву.

Предусматривая принятие прибрежным государством законов и правил, касающихся обеспечения безопасности мореплавания, защиты морской среды и т. п., Конвенция 1982 г. вместе с тем устанавливает, что такие законы и правила не могут относиться «к проектированию, конструкции, комплектации экипажа или оборудованию иностранных судов, если только они не вводят в действие общепринятые международные нормы и стандарты» (п. 2 ст. 21). Это важное положение отражает разумный подход, согласно которому подобные вопросы должны решаться не на односторонней основе, а на многосторонней — на основе международного сотрудничества.

Однако в данном случае Конвенция решает эти вопросы применительно к судоходству в территориальном море, не затрагивая режима плавания судов во внутренних водах. Представляется, что назрела необходимость в выработке и принятии международной конвенции в отношении режима внутренних морских вод и портов, в которой предусматривалось бы, в частности, превалирующее значение стандартов и правил, принятых на международном уровне, т. е. формулировалась бы норма, аналогичная содержащейся в п. 2 ст. 21 Конвенции 1982 г. относительно территориального моря. В самом деле, ведь важная цель судоходства — это не само по себе плавание в открытом или территориальном море, проход через проливы и каналы, а заход и пребывание в портах, чтобы доставить и взять на борт пассажиров и грузы, заправиться топливом и т. д.<sup>58</sup>

Необходима также унификация, а затем и кодификация норм, касающихся контроля судов в портах. Видимо, решать эти вопросы также следует не столько на основе одностороннего или даже регионального подхода (как это сделано, например, в соответствии с Меморандумом о взаимопонимании и контроле со стороны государств порта, принятым в 1982 г. четырнадцатью западноевропейскими государствами)<sup>59</sup>, сколько на базе глобального подхода, наилучшим образом обеспечивающего интересы международного судоходства, защиты морской среды и безопасности на море, интересы международного сообщества в целом.

Характерно, что в Женевской конвенции о международном режиме морских портов 1923 г. совершенно не затрагивается вопрос юрисдикции прибрежного государства. Не случайно в резолюции

<sup>58</sup> Подробнее см.: *Kolodkin A. International legal status of ships at foreign ports // Sov. Shipping. 1983. Vol. 3, N 1. P. 13.*

<sup>59</sup> См.: *Киселев В. А. Некоторые вопросы...* С. 15; *Гицу М. А. Указ. соч.* С. 70.

Гаагской конференции 1930 г. было рекомендовано снабдить Конвенцию 1923 г. «дополнительными положениями, регулирующими сферу юрисдикционных полномочий государств в отношении судов в их внутренних водах»<sup>60</sup>.

Вместе с тем уже тогда раздавались голоса в пользу принятия конвенции, специально посвященной регламентации международно-правового режима внутренних морских вод. Имелось в виду урегулирование в первую очередь проблемы юрисдикции. Подобное предложение содержалось в ответе правительства Бельгии на вопросник Комитета экспертов при выработке им «Дискуссионной основы № 27». В частности, указывалось, что вопросы юрисдикции в портах должны быть отнесены «к специальной международной конвенции». Впоследствии эта проблема оказалась предметом проекта Конвенции о режиме торговых судов в иностранных портах, подготовленного в 1959—1962 гг. в рамках Международного морского комитета (ММК) Итальянской и Югославской ассоциациями морского права<sup>61</sup>, а также проекта СССР 1974 г.

Проект, как правило, отвергает вмешательство в то, что происходит на судне. Только необходимость поддержания порядка может позволить прибрежному государству вмешаться. Речь идет о вмешательстве в административном плане и для возбуждения уголовного преследования<sup>62</sup>. Главное же положение состоит в том, что вмешательство в принципе не должно вообще осуществляться, если нет для него условий, причем условий, являющихся изъятием из общего правила.

Таким образом, на наш взгляд, можно сделать вывод о том, что в современный период правовые режимы внутренних морских вод и территориального моря в отношении юрисдикции иностранных судов обладают общими признаками, свидетельствующими о стремлении государств средствами международного права ограничить такую юрисдикцию.

Анализ доктрины и практики свидетельствует о том, что государства стремятся поставить осуществление юрисдикции в отношении иностранного судна во внутренних водах в определенные рамки. Если действия, совершенные на борту судна, не затрагивают каким-либо образом интересы прибрежной страны, если они не выходят за пределы судна, если нет просьбы соответственно капитана судна или консула, это государство, как правило, отказывается от осуществления юрисдикции. Представляется, что это стало обычной нормой международного права, сложившейся в результате многолетней единообразной практики многих государств.

<sup>60</sup> Conference pour la codification du droit international, La Hague, mar.—avr., 1930, Société des Nations, Série de publications de la Société des Nations // Questions juridiques, 1930. Vol. 7, Neofficiel: C. 228. M. 115. P. 17.

<sup>61</sup> Подробнее см.: Колодкин А. Л. К разработке проекта конвенции о режиме морских судов в иностранных портах // Морское право и практика: Информ. сб. ЦНИИМФ. М.: Л.: Транспорт, 1965. Вып. 27 (135). С. 54—60.

<sup>62</sup> Comité Maritime International. XXIV Conf. Rijeka, 1959. P. 163.

Принимая во внимание интересы международного судоходства, а также сложившуюся практику, было бы целесообразно кодифицировать приведенные выше нормы, предусмотрев их включение в предполагаемую конвенцию о внутренних морских водах. Конвенция содержала бы такие основные положения, общие для государств, которые выработаны международной практикой и уже содержатся в ряде соглашений по морскому судоходству, а национальное право шло бы по пути их конкретизации и детализации.

Учитывая тенденции, обусловленные развитием международного судоходства и его правовым регулированием, СССР в 1974 г. внес на рассмотрение ИМКО проект Международной конвенции о режиме судов в иностранных портах<sup>63</sup>.

Очевидно, что принятие такой конвенции будет отвечать объективным потребностям развития международного судоходства, интересам всех стран, включая как государства, под флагом которых плавают суда, заходящие в иностранные внутренние морские воды, так и государства, под суверенитетом которых находятся эти воды<sup>64</sup>.

#### § 4. Территориальное море и прилегающая зона

*Территориальное море* (или территориальные воды) — это прилегающий к сухопутной территории или внутренним морским водам государства морской пояс шириной до 12 морских миль, входящий в состав территории государства и находящийся под его суверенитетом, осуществляемым с учетом и соблюдением общепризнанных норм международного права<sup>65</sup>.

Приведенное определение и сложившаяся практика свидетельствуют о наличии весьма важной и до сих пор не теряющей остроты проблемы: вхождение территориального моря в состав территории прибрежного государства с подчинением его суверенитету, с одной стороны, и широкая заинтересованность многих других государств и всего международного сообщества в использовании морских районов прибрежных морских пространств — с другой.

В первую очередь речь идет об их использовании для целей судоходства. Вполне очевидно, что правовые условия плавания в открытом море коренным образом отличаются от условий, существующих в территориальном море, даже с учетом общепризнанного

<sup>63</sup> См.: Док. ИМКО LEG XXIV/2. Проект, однако, не получил достаточной поддержки в Юридическом комитете ИМКО. Вместе с тем целенаправленность разработки и принятия подобной конвенции была подтверждена Секретариатом ЮНКТАД — Конференции ООН по торговле и развитию.

<sup>64</sup> См.: *Колодкин А. Л.* К разработке конвенции...; *Молодцов С. В.* Международное морское право; *Иванов Г. Г.* Актуальные вопросы международного морского права. С. 7—8; *Он же.* Правовой режим морских портов. С. 44—45.

<sup>65</sup> См.: *Мировой океан и международное право: Правовой режим морских прибрежных пространств.* С. 25—63; *Иванов Г. Г.* Актуальные вопросы международного морского права. С. 8—13; *Молодцов С. В.* Международное морское право. С. 69—90; *Словарь международного морского права.* С. 235—236.

права морского прохода. Поэтому развитие судоходства и привело к установлению ограниченной пространственной сферы территориальных вод у берегов государства. И в современный период судоходные державы не очень-то заинтересованы в том, чтобы суда под их флагом были подконтрольны зарубежным прибрежным властям, подчинялись иностранной юрисдикции в более широких районах. Прибрежные страны, разумеется, вряд ли склонны к тому, чтобы иностранные суда, включая тем более военные корабли, свободно подходили близко к их берегам. То же относится к появлению в прибрежных водах иностранных рыболовных и научно-исследовательских судов.

Отсюда видно, что длительная многолетняя борьба вокруг вопроса о лимите ширины территориального моря была обусловлена весьма серьезными факторами.

К настоящему времени подавляющее большинство государств установило территориальное море шириной от 3 до 12 морских миль. На 1 января 1990 г. ширину в 12 миль имели 110 государств<sup>66</sup>.

Таким образом, практика государств и доктрина международного права полностью подтвердили многолетнюю и последовательную позицию СССР, согласно которой 12 миль — максимальный предел территориального моря, а также выдвинутое им в 1967 г. положение о том, что этот предел стал обычной нормой, требующей закрепления в многостороннем договоре<sup>67</sup>. Конвенция 1982 г. содержит ст. 3, предусматривающую, что «каждое государство имеет право устанавливать ширину своего территориального моря до предела, не превышающего двенадцати морских миль, отмеряемых от исходных линий, определенных в соответствии с настоящей Конвенцией».

<sup>66</sup> СССР, Болгария, Польша, Румыния, Югославия, КНДР, Китай, Куба, США, Великобритания, Франция, Италия, Турция (в Черном море), Испания, Португалия, Бельгия, Швеция, Нидерланды, Канада, Япония, Индия, Пакистан, Индонезия, Сингапур, Кампучия, Шри-Ланка, Бирма, Алжир, Марокко, Тунис, Габон, Гана, Египет, Судан, Эфиопия, Ливан, Оман, Саудовская Аравия, Венесуэла, Гватемала, Мексика, Коста-Рика, Ямайка и др.; 4 страны имеют ширину в 6 миль (Греция, Турция (в Средиземном море) и др.); Финляндия и Норвегия — в 4 мили; 10 государств — в 3 мили (в том числе ФРГ, Дания, Австралия, Иордания, Сингапур); 7 стран приняли ширину более 12 миль, но менее 200 миль; Ангола — 20, Нигерия, Того — 30; Сирия — 35; Камерун — 50; 200 миль имеют 12 государств Латинской Америки и Африки: Панама, Сальвадор, Эквадор, Никарагуа, Перу, Уругвай, Бразилия, Бенин, Либерия, Конго, Сьерра-Леоне, Сомали.

Итак, подавляющее большинство прибрежных государств (125) установили территориальное море шириной от 3 до 12 морских миль включительно и только 20 стран имеют большую ширину, причем введенную до принятия Конвенции 1982 г. Более того, начался процесс снижения ширины до 12 миль (Сенегал, Гана, Мадагаскар и др.). См.: *Law Sea. Bull.* 1990. N 15. P. 46—49.

<sup>67</sup> См.: *Колджин А. Л.* Международно-правовой режим территориальных вод и прилежащих зон // *Курс международного права: В 6 т. М.: Наука, 1967. Т. 3: Он же.* О ширине территориальных вод: (Некоторые актуальные вопросы) // *Морское право и практика: Информ. ЦНИИМФ. М.: Транспорт, 1967. Вып. 36.*

Отсчет ширины территориального моря производится: 1) от линии наибольшего отлива; 2) от прямых исходных (базисных) линий, соединяющих выступающие в море точки побережья, по следующим общему направлению берега; 3) от внешней границы внутренних морских вод. По ст. 5 Закона о государственной границе СССР 1982 г. территориальные воды могут отсчитываться как от линии наибольшего отлива на материке и островах, так и от прямых исходных линий, соединяющих соответствующие точки, географические координаты которых утверждаются в порядке, устанавливаемом Советом Министров СССР. О возможности проведения таких прямых исходных (базисных) линий говорит Указ Президиума Верховного Совета СССР от 10 июня 1971 г.<sup>68</sup> Согласно постановлению Совета Министров СССР 1985 г., базисные линии были проведены в районах советских арктических островов Новая Земля, Северная Земля, Новосибирские с соединением их с материком. Тем самым было установлено, что воды, находящиеся между этими линиями, включая воды ряда проливов, являются внутренними водами и именно от них следует производить отсчет ширины территориальных вод СССР. Проведены также базисные линии в районах Курильских островов<sup>69</sup>.

Базисные линии вокруг своего северного прибрежного архипелага провела Канада, объявив тем самым об отсчете ширины территориальных вод от линий вокруг всего этого пояса и включив воды Северо-Западного прохода в состав внутренних вод<sup>70</sup>.

Как уже отмечалось, суверенитет над территориальным морем осуществляется с соблюдением положений Конвенции и других норм международного права, т. е. с соблюдением прежде всего права мирного прохода через территориальные воды иностранных судов. Это предусматривают как Конвенция о территориальном море и прилегающей зоне 1958 г., так и Конвенция 1982 г.

Согласно Конвенции 1982 г. (ст. 18), под проходом понимается плавание через территориальное море с целью пересечь это море, не заходя во внутренние воды, или пройти во внутренние воды или выйти из них. Проход включает остановку и стоянку на якоре, но только если они связаны с обычным плаванием или необходимы вследствие непреодолимой силы или бедствия. Конвенция 1982 г. расширяет содержание понятия прохода по сравнению с Конвенцией 1958 г., включая в него остановку и стоянку на якоре, поскольку они необходимы «с целью оказания помощи лицам, судам или летательным аппаратам, находящимся в опасности или терпящим бедствие».

<sup>68</sup> См.: Ведомости Верхов. Совета СССР. 1971. № 24. Ст. 254.

<sup>69</sup> См.: Законодательные акты и распоряжения государственных органов СССР по вопросам мореплавания. Л., 1986. С. 24—49.

<sup>70</sup> *Pharand D. Canada's sovereignty in the Arctic // The North and Canada's international relations: The report of a Working Group of the National Capital Branch of the Canadian Institute of International Affairs. Ottawa, 1988. P. 39—46; App. A. P. A1—A11.*

Вполне понятно, что сама концессия права мирного прохода была порождена потребностями международного судоходства и служит исключительно для прохода и такого пересечения территориальных вод, которое сокращает сам проход по расстоянию и по времени. Иными словами, речь идет не просто о плавании, а о проходе: право мирного прохода никогда не существовало и не существует для плавания без указанных выше целей. Не случайно в п. 2 ст. 18 Конвенции сказано, что сам проход должен быть непрерывным и быстрым.

При этом проход должен быть мирным. Конвенция 1982 г. в отличие от Конвенции 1958 г. детализирует понятие мирного характера прохода, выдвигая ряд требований, которые должны выполняться проходящим судном (п. 2 ст. 19)<sup>71</sup>. Невыполнение одного из требований будет означать нарушение мирного характера прохода.

Согласно ст. 22 Конвенции 1982 г., прибрежное государство может потребовать от иностранных судов пользоваться морскими коридорами и схемами разделения движения, которые устанавливаются с учетом рекомендаций компетентной международной организации.

В отличие от Конвенции 1958 г. Конвенция 1982 г. содержит требование, чтобы суда с ядерными двигателями при осуществлении права мирного прохода имели на борту документы и соблюдали особые меры предосторожности, установленные международными соглашениями (ст. 23). Таким судам, а также танкерам и судам, перевозящим ядерные и другие опасные или ядовитые по своей природе вещества или материалы, прибрежное государство может предложить следовать по морским коридорам<sup>72</sup>.

Оценивая положения Конвенции 1982 г., относящиеся к режиму территориальных вод, следует отметить, что хотя они и ужесточают навигационный режим прохода, все же в значительной мере учитывают интересы судоходства, выдвигая по ряду вопросов такое условие, как соответствие мер, принимаемых прибрежными госу-

<sup>71</sup> См.: *Малинин С. А.* Право мирного прохода иностранных судов через территориальное море по Конвенции 1982 г. // Правовые вопросы морской перевозки грузов и безопасности мореплавания. Л.: Транспорт, 1984. С. 46; *Молодцов С. В.* Правовой режим морских вод. С. 25; *Калинкин Г. Ф.* Режим морских пространств. М.: Юрид. лит., 1981. С. 54; *Бараболя П. Д., Сорокин Р. Ф.* Право мирного прохода через территориальное море // Мировой океан и международное право: Правовой режим морских прибрежных пространств. С. 49—63; *Smith Br.* Innocent passage as a rule of decision: Navigation v. environmental protection // *Columbia J. Transit. Law.* 1982. Vol. 21, N 1. P. 49—102; *Froman F. D.* Uncharted waters: Non-innocent passage of warships in the territorial sea // *San Diego Law Rev.* 1984. Vol. 21, N 3. P. 625—689.

<sup>72</sup> См.: *Покрыш А. И.* Правовой режим ядерных судов // Ядерная энергетика и Мировой океан. М.: ИГПАН СССР, 1981; *Волосов М. Е.* Международно-правовой статус атомных торговых судов... С. 96; *Анашкин В. М.* Третья конференция ООН по морскому праву и проблема международно-правового статуса судов с «особыми характеристиками» // Правовые вопросы морской перевозки грузов и безопасности мореплавания. С. 78; *Он же.* Международно-правовые проблемы атомного судоходства. Л.: Изд-во ЛГУ, 1978. С. 54.

дарствами, требованиям компетентных международных организаций.

Мирный проход через территориальные воды СССР иностранных невоенных судов и военных кораблей регламентирован Законом о государственной границе СССР от 24 ноября 1982 г., а также «Правилами плавания и пребывания в территориальных водах (территориальном море) СССР, внутренних водах и портах СССР иностранных военных кораблей». Подводные лодки, другие подводные транспортные средства следуют на поверхности и под своим флагом. Согласно Постановлению Совета Министров СССР 1989 г., в Правила внесены изменения, которые упорядочили проход иностранных военных кораблей в полном соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г.

Уголовная юрисдикция в отношении преступления, совершенного на борту судна во время прохода через территориальное море, осуществляется в случаях, если: 1) последствия преступления распространяются на прибрежное государство; 2) преступление нарушает спокойствие в стране или добрый порядок в территориальном море; 3) капитан судна, дипломатический агент или консульское должностное лицо государства флага судна обращаются к местным властям с просьбой об оказании помощи; 4) принимаемые меры необходимы для пресечения незаконной торговли наркотиками или психотропными веществами. Это не затрагивает права прибрежного государства принимать любые меры для ареста или расследования на борту иностранного судна, проходящего через территориальное море после выхода из внутренних вод. По просьбе капитана прибрежные власти должны уведомить дипломатического агента или консульское должностное лицо государства флага до принятия мер и способствовать установлению контакта между этими лицами и экипажем. Власти должны также учитывать интересы судоходства, решая вопрос о производстве ареста.

Если преступление совершено на борту судна до входа в территориальное море, а судно проходит, не заходя во внутренние воды, прибрежное государство не может осуществлять вмешательство. Конвенция 1982 г., однако, предусматривает условия вмешательства в исключительных случаях, связанных с нанесением ущерба морской среде.

Согласно ст. 28 Конвенции 1982 г., прибрежное государство не должно останавливать проходящее через территориальное море иностранное судно или изменять его курс, чтобы осуществить гражданскую юрисдикцию в отношении лица, находящегося на борту. Прибрежное государство может применять в отношении такого судна меры взыскания или арест по любому гражданскому делу только по обязательствам или в силу ответственности, принятой или навлекенной на себя этим судном во время прохода его через воды данного государства. Ограничения в применении мер, предусмотренных ст. 28, не относятся к случаям, когда иностранное судно находится на стоянке в территориальном море или проходит через территориальное море после выхода из внутренних вод.



В соответствии с принципом суверенного равенства государств и основывающимся на нем принципом иммунитета государственной собственности арест любых судов, в том числе торговых, принадлежащих государству, без его согласия неправомерен. Иммунитет государства и его собственности должен признаваться независимо от того, используется ли она в публичных или так называемых коммерческих целях.

Впервые в международном праве устанавливается международная ответственность государства флага по международному договору за любой ущерб, причиненный прибрежному государству в результате несоблюдения каким-либо военным кораблем или другим государственным судном, эксплуатируемым в некоммерческих целях, законов и правил прибрежного государства, касающихся прохода через территориальное море, или норм международного права (ст. 31 Конвенции 1982 г.).

Положения о прилегающей зоне содержатся в ст. 24 Конвенции о территориальном море и прилегающей зоне 1958 г., а также в ст. 33 Конвенции 1982 г.<sup>73</sup> В том и в другом случае прилегающая зона - район открытого моря. Основное положение о режиме этой зоны состоит в том, что она носит строго целевой характер: установлена лишь для того, чтобы прибрежное государство могло осуществлять контроль для предотвращения нарушения таможенных, фискальных, иммиграционных или санитарных законов и правил, в пределах его территории или территориального моря. Отсюда следует, что прилегающая зона может быть только четырех видов: таможенная, фискальная, санитарная, иммиграционная.

По Конвенции 1958 г. ширина зоны не должна превышать 12 морских миль, а по Конвенции 1982 г. — 24 мили, отмеряемые от тех же исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря.

На 1 января 1991 г. прилегающие зоны введены 38 государствами, причем зону в 24 мили приняли 32 страны (Вьетнам, Бирма, Кампучия, Индия, Пакистан, Шри-Ланка, Мальта, Марокко, Сенегал, Гана, Габон и др.), в 18 миль — 4 страны (Бангладеш, Гамбия, Судан, Саудовская Аравия), в 12 миль — США, в 6 миль — Финляндия<sup>74</sup>.

## § 5. Открытое море

Благодаря первостепенной роли открытого моря в обеспечении жизненно важных и постоянно растущих общих интересов всех государств в Мировом океане комплекс принципов и норм, направленных на регулирование использования этих обширных морских акваторий и их ресурсов, продолжает оставаться основным институтом международного морского права.

<sup>73</sup> См.: Серков В. А. Прилегающая зона // Мировой океан и международное право: Правовой режим морских прибрежных пространств. С. 64—74.

<sup>74</sup> Law Sea. Bull. 1990. N 15. P. 50.

Ведущее место в нем исторически принадлежит принципу свободы открытого моря, в содержании которого раскрывается юридическое своеобразие этого моря. Данный принцип не только определяет правовой статус открытого моря, но и устанавливает основные права (свободы) и обязанности государств, которые являются отправными для понимания его международно-правового режима. Все другие принципы и нормы, регламентирующие осуществление свободы открытого моря в тех или иных целях, конкретизируют этот принцип, который таким образом обеспечивает их взаимосвязь и направляет развитие международно-правового регулирования использования открытого моря в интересах международного сообщества в целом.

Впервые на универсальном уровне это было закреплено и дублировано в Женевской конвенции 1958 г. об открытом море, в преамбуле которой подчеркивается, что ее постановления имеют «общий характер декларации установленных принципов международного права», т. е. в целом отражают существующее общее обычное право. В ст. 2, формулирующей принцип свободы открытого моря, говорится, что в открытом море, которое не подчиняется суверенитету какого-либо государства, все государства имеют право на свободу его использования, которая включает, в частности, свободы судоходства, рыболовства, прокладки подводных кабелей и трубопроводов и полетов над открытым морем. Свобода осуществляется на условиях, определяемых международным правом, и при этом все государства должны разумно учитывать заинтересованность других государств в пользовании свободой открытого моря. В ст. 1 Конвенции 1958 г. указывалось также, что открытое море означает «все части моря, которые не входят ни в территориальное море, ни во внутренние воды какого-либо государства».

Принятие Женевской конвенции об открытом море сыграло важную роль для разработки понятия открытого моря и его определения на том этапе развития международного морского права<sup>75</sup>. С учетом положения ст. 1 и 2 этой Конвенции в советской доктрине международного права открытое море определялось как «все находящиеся вне территориальных вод государств части моря, на которые не распространяется суверенитет какого-либо государства и которые открыты на началах полного равенства для всех наций»<sup>76</sup>. Это научное определение, основанное на взаимосвязи двух характерных признаков открытого моря (его нахождение за территориальным морем — признак пространственного расположения и его неподчиненность суверенитету какого-либо государства — признак правового статуса), позволяет логически правильно и исторически верно раскрыть своеобразие открытого моря как правового явления, его сущность и происхождение.

Однако это определение не означало, что за внешней границей территориального моря функционировал только правовой режим

<sup>75</sup> Подробнее см.: *Мировой океан и международное право: Открытое море*. С. 11—14.

<sup>76</sup> *Молодцов С. В.* Международно-правовой режим открытого моря и континентального шельфа. С. 76.

открытого моря, сердцевиной которого были предусмотренные в ст. 2 Женевской конвенции об открытом море свободы открытого моря. В пределах открытого моря действовали и другие режимы. Так, в соответствии с Женевской конвенцией 1958 г. о территориальном море и прилежащей зоне прибрежному государству в прилежащей зоне предоставлялись полномочия для принятия (в установленных в Конвенции целях) законов и правил и для обеспечения их выполнения.

В 1982 г. была принята Конвенция ООН по морскому праву, в которой с учетом современных научно-технических, экономических и политических условий устанавливается новый всеобъемлющий режим Мирового океана и его ресурсов. Многие положения этой Конвенции прямо или косвенно касаются международно-правового регулирования деятельности государств в открытом море.

При анализе положений Конвенции 1982 г., относящихся к открытому морю, обращает на себя внимание отсутствие в ней пространственного определения этих районов Мирового океана, как это было сделано ранее в Женевской конвенции об открытом море. Вместо этого в ст. 86 Конвенции 1982 г. указывается пространственная сфера применения правового режима открытого моря. Из ст. 86 с учетом содержащейся в ней отсылки к ст. 58 следует, что конвенционный режим открытого моря действует за внешней границей исключительной экономической зоны, а в ее пределах он ограничивается применением тех положений ст. 87, которые касаются свободы судоходства и полетов, прокладки подводных кабелей и трубопроводов, а также положений ст. 88—115, направленных на обеспечение реализации этих свобод и на поддержание правопорядка в открытом море.

Положения ст. 86, а также отсутствие в Конвенции 1982 г. определения правового статуса исключительной экономической зоны и расширительное толкование конвенционных положений, устанавливающих права прибрежного государства в зоне, привели к возникновению в доктрине мнения, что исключительная экономическая зона отделила открытое море от внешней границы территориального моря и существенным образом изменила структуру морских пространств<sup>77</sup>. Однако анализ материалов работы III Конференции ООН по морскому праву и соответствующих положений Конвенции 1982 г. не подтверждает это суждение.

Если сокращение пространств открытого моря за счет подчинения архипелажных вод суверенитету государств-архипелагов не вызывало возражений, то с изъятием из его акваторий исключительных экономических зон не могли согласиться многие государства - участницы Конференции. Попыткам ряда развивающихся стран определить эту зону как зону *sui generis* (с собственным правовым статусом), не являющуюся ни территориальным морем,

<sup>77</sup> Об этих конвенциях см.: *Молодцов С. В.* Правовой режим морских вод. С. 137—141.

ни открытым морем, противостояла позиция значительного числа государств, и в частности стран социалистического содружества, многих западных стран, а также некоторых развивающихся прибрежных государств и большинства внутриконтинентальных государств, которые справедливо считали, что для исключительной экономической зоны необходимо сохранить правовой статус открытого моря, а в ее режиме предусмотреть изъятия в пользу четко установленных в Конвенции прав и прерогатив прибрежного государства. В Конвенции была установлена четкая взаимосвязь между правовым режимом открытого моря и особым правовым режимом исключительной экономической зоны. (Это нашло отражение в ст. 86 Конвенции 1982 г.)

С учетом этого открытое море, по Конвенции 1982 г., можно определить как все части моря, которые не входят ни в территориальное море или внутренние воды какого-либо государства, ни в архипелажные воды государств-архипелагов и которые состоят из не подчиненных суверенитету ни одного из государств акваторий, находящихся: а) в пределах исключительных экономических зон, где право на свободу открытого моря действует с изъятиями в пользу функциональных прав прибрежных государств, и б) за их пределами, где право на свободу открытого моря действует в полном объеме<sup>78</sup>.

Это определение может дать представление о пространственном расположении открытого моря и в научном плане помогает восполнить соответствующий пробел в Конвенции 1982 г. Одновременно оно прямо указывает на изменение функционального аспекта содержания понятия открытого моря, вызванного установлением в границах открытого моря двух правовых режимов, хотя и связанных между собой принципом свободы открытого моря, но существенно отличающихся друг от друга по объему гарантированных этим принципом основных прав (свобод).

Изменения в международно-правовом регулировании деятельности государств в открытом море видны из анализа правового режима открытого моря, основу которого составляют свободы открытого моря. Их перечень в Конвенции 1982 г. по сравнению с Женевской конвенцией об открытом море дополнен и, согласно ст. 87, включает, в частности, свободы судоходства, полетов, прокладки подводных кабелей и трубопроводов, возведения искусственных островов и других установок, рыболовства и научных исследований.

На первом месте в этом перечне указана свобода судоходства. И это вполне закономерно. Именно судоходство как один из старейших видов морепользования оказало решающее влияние на утверждение принципа свободы открытого моря, на формирование международного морского права. С мореплаванием связана, по существу,

<sup>78</sup> См. также определение понятия открытого моря, предложенное С. В. Молодцовым: Молодцов С. В. Правовой режим морских вод. С. 138 -139; *Оп. же.* Международное морское право. С. 175.

реализация всех прав по использованию пространств и ресурсов Мирового океана, и в первую очередь открытого моря.

Осуществление свободы судоходства регулируется в соответствии с принципом свободы судоходства в открытом море, согласно которому все государства имеют право, чтобы их суда (пассажирские, грузовые, рыболовные, научно-исследовательские и др., а также военные корабли) плавали в открытом море. Этому праву соответствует обязанность всех государств воздерживаться от вмешательства в деятельность иностранных судов (от остановки, осмотра, ареста, задержки, проверки судовых документов и флага и т. п.).

Потребности постоянно расширяющихся экономических и других связей, достижения науки и техники неизбежно способствовали укреплению и развитию этого принципа. На его основе сложился комплекс взаимосвязанных принципов, норм и правил, в соответствии с которыми определяется правовой статус судов, права и обязанности государства флага судна, обеспечивается безопасность мореплавания и т. д. и которые составляют правовой режим судоходства в открытом море<sup>79</sup>.

Согласно ст. 90 Конвенции 1982 г., «каждое государство независимо от того, является ли оно прибрежным или не имеющим выхода к морю, имеет право на то, чтобы суда под его флагом плавали в открытом море». В соответствии с отсылкой, содержащейся в п. 2 ст. 58, в пространственную сферу этого положения включается и район исключительной экономической зоны.

Право государства иметь в открытом море суда под своим флагом служит необходимой предпосылкой возникновения права на исключительную юрисдикцию государства флага. Это право означает, что каждое судно в открытом море подчинено законам и находится под защитой государства, флаг которого оно несет. Иначе говоря, осуществление власти в открытом море, не подчиненном суверенитету какого-либо государства, непосредственно связано с флагом судна. Поэтому, как указывается в ст. 92, «судно должно плавать под флагом только одного государства и... не может переменить свой флаг во время плавания или стоянки при заходе в порт, кроме случаев действительного перехода права собственности или изменения регистрации».

Международно-правовое значение флага судна состоит в том, что он указывает на государство национальности судна, на принадлежность судна определенному государству. Соответствие флага фактической национальности судна — необходимое условие эффективности осуществления юрисдикции государства флага.

В то же время, исходя из государственного суверенитета, только само государство в соответствии со своим законодательством может определять условия и порядок предоставления судну своей

<sup>79</sup> Подробнее см.: Мировой океан и международное право: Открытое море. С. 29—65; Царев В. Ф., Королева Н. Д. Указ. соч. С. 5.

национальности и права плавать под его флагом. На это четко указывается в п. 1 ст. 91 Конвенции 1982 г.

Однако, как известно, в регулировании этого важного вопроса в законодательстве государств нет единообразия и весьма распространено положение, когда юридически действительное предоставление национальности по праву государства флага не всегда правомерно по международному праву. Речь идет о законодательстве ряда небольших стран, например Либерии, Панамы, Бермудских и Багамских островов, которое предусматривает предоставление за определенную плату права на флаг этих государств морским судам, принадлежащим как гражданам этих стран, так и иностранцам. Отсутствие в таких законодательных актах требования о реальной связи между государством и судном для получения права на флаг привлекает судовладельцев США, Англии, ФРГ и других государств регистрировать свои суда под «удобными» флагами по соображениям экономической, а иногда и политической выгоды<sup>80</sup>. Формальная в таких случаях связь между государством и судном его флага сводит на нет эффективность осуществления юрисдикции и контроля государством флага, ведет к различным злоупотреблениям в международном судоходстве.

Поэтому соблюдение принципа реальной связи должно быть решающим фактором для каждого государства при предоставлении морским судам права плавать под своим флагом.

Однако в Конвенции 1982 г. нет определения понятия реальной связи, перечня требований, обеспечивающих такую связь. Попыткой в какой-то мере восполнить пробел служит ст. 94, в которой конкретизируется положение об обязанности каждого государства эффективно осуществлять в административных, технических и социальных вопросах свою юрисдикцию и контроль над судами, плавающими под его флагом. Но это, безусловно, не решает проблемы<sup>81</sup>.

Между тем расширение применения практики «удобных» флагов в международном судоходстве привело к необходимости принятия срочных мер для разработки международно-правовых норм, конкретизирующих принцип реальной связи<sup>82</sup>. В этих целях в 1986 г. была принята Конвенция ООН об условиях регистрации морских судов<sup>83</sup>. Хотя она не упраздняет, а лишь ограничивает практику открытой регистрации, ее значение нельзя недооценивать, поскольку в ней впервые в международном праве закрепляются условия, необходимые для обеспечения реальной связи между государством и судном, под флагом которого оно плавает<sup>84</sup>.

<sup>80</sup> См.: Левиков Г. А. О регистрации судов под «удобными» флагами // Актуальные проблемы морского права и международного судоходства. М.: Транспорт, 1980. С. 124—128; Колодкин А. Л., Волосов М. Н., Егян Г. С. Указ. соч. С. 33—35; Царев В. Ф., Королева Н. Д. Указ. соч. С. 32—33.

<sup>81</sup> См.: Мировой океан и международное право: Открытое море. С. 46.

<sup>82</sup> См.: Там же. С. 46—47.

<sup>83</sup> Подробнее о Конвенции 1986 г. см.: Мировой океан и международное право: Открытое море. С. 46—51.

<sup>84</sup> См.: Царев В. Ф., Королева Н. Д. Указ. соч. С. 44.

Лишь при соблюдении государством принципа реальной связи между ним и судном его флага оно может требовать от других государств не вмешиваться в деятельность своих судов и имеет неоспоримое основание для применения своей исключительной юрисдикции и контроля над судами, плавающими под его флагом.

Исключительная юрисдикция государства флага, т. е. осуществление государством своих властных полномочий в отношении судна под его флагом в открытом море, районы которого не подчиняются суверенитету какого-либо государства, является действенным правовым средством обеспечения международного правопорядка в открытом море. Исключительность такой юрисдикции проявляется в том, что в открытом море, как правило, совершенно недопустима какая-либо компетенция другого государства. Даже если на судне (или судном) совершено какое-либо нарушение, затрагивающее интересы другого государства, последнее не вправе принимать в отношении этого судна никаких мер по крайней мере до тех пор, пока судно не окажется в пределах его территориальной юрисдикции. В отношении некоторых нарушений даже нахождение судна или лиц, его совершивших, на территории иностранного государства, затронутого таким нарушением, не дает такому государству права на осуществление своей юрисдикции<sup>85</sup>. Например, в соответствии с п. 1 ст. 97 Конвенции 1982 г. в случае столкновения или какого-либо другого навигационного инцидента в открытом море, влекущего уголовную или дисциплинарную ответственность капитана или какого-либо члена экипажа, ни арест, ни задержание судна не могут быть произведены даже в случае расследования никем, кроме властей государства флага, и соответствующее разбирательство может быть возбуждено только властями государства флага или государства, гражданином которого является виновный.

Однако в содержании принципа исключительной юрисдикции государства флага возможность пользоваться правовой защитой государства флага уравновешена его ответственностью за действия судов под его флагом в открытом море. Поэтому каждое государство должно, согласно п. 1 ст. 94 Конвенции 1982 г., «эффективно» осуществлять «в административных, технических и социальных вопросах свою юрисдикцию и контроль над судами, плавающими под его флагом».

Каждое государство в отношении судов под его флагом должно принимать необходимые меры для обеспечения безопасности судоходства и сохранения морской среды. К таким мерам относятся, например, меры, касающиеся в первую очередь конструкции, оборудования и годности к плаванию судов, а также повышенные требования к комплектованию и обучению экипажей судов «с учетом применимых международных актов» (п. 3 ст. 94). Требование о необходимости обучения экипажей впервые включено в Конвен-

<sup>85</sup> См.: Там же.

цию 1982 г. в связи с тем, что монополии, использующие суда под «удобным» флагом, часто игнорируют вопросы, связанные с квалификацией членов экипажей своих судов, что нередко становится причиной серьезных морских аварий и происшествий, наносящих ущерб морской среде и международному судоходству<sup>86</sup>.

Важный момент — включение в Конвенцию 1982 г. п. 4 ст. 94 дополнительных положений, которые раскрывают содержание понятия «необходимые меры для обеспечения безопасности в море». Среди них требование о том, чтобы «капитан, офицеры и, в необходимой степени, экипаж были полностью ознакомлены с применимыми международными правилами по вопросам охраны человеческой жизни на море, предупреждения столкновения, предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения морской среды и поддержания связи по радио и были обязаны соблюдать такие правила». В этом пункте, а также в п. 2 «а», 3 «б», 4 «с» ст. 94 Конвенции, отсылает к специальным международным конвенциям об охране человеческой жизни на море, обеспечении безопасности в открытом море, предотвращении загрязнения с судов. К ним относятся, например, Международная конвенция об охране человеческой жизни на море (Конвенция СОЛАС-1974) и Протокол 1978 г. к ней; Международная конвенция о подготовке и дипломировании моряков и несения вахты 1978 г.; Конвенция о международных правилах предупреждения столкновения судов в море 1972 г. (МППСС-1972); Конвенция МАРПОЛ 1973/1978; Международная конвенция по поиску и спасанию на море 1979 г. и др.

Взаимосвязь между конвенционными требованиями к государству флага и его обязанностями по специальным конвенциям предусматривается в Конвенции 1982 г. также применительно к сохранению морской среды открытого моря от загрязнения с судов. В соответствии со ст. 217 на государство флага возложена основная ответственность за выполнение судами, плавающими под его флагом или зарегистрированными в нем, международных норм и стандартов и своих законов и правил для предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения морской среды. Согласно п. 2 ст. 211, такие законы и правила «должны быть по меньшей мере столь же эффективными, что и общепринятые международные нормы и стандарты, установленные через компетентную международную организацию или общую дипломатическую конференцию». Закрепление взаимосвязи между содержанием законов и правил и соответствующих им международных норм и стандартов направлено на то, чтобы все государства путем участия в Конвенции 1982 г. были в той или иной степени связаны обязательствами по специальным международным конвенциям, эффективность которых определяется главным образом их всеобщим и единообразным применением.

<sup>86</sup> Подробнее см.: Мировой океан и международное право: Открытое море. С. 33—46.



В случае нарушения судном каких-либо международных правил государство флага независимо от места совершения нарушения обязано безотлагательно его расследовать и в соответствующих случаях возбудить в отношении виновных преследование, включая уголовное.

Принцип исключительной юрисдикции государства флага применяется и в отношении судов, находящихся в исключительной экономической зоне. Вместе с тем прибрежное государство в осуществление предоставленной ему, согласно п. 1 ст. 56, юрисдикции имеет право принимать законы и правила по защите своей исключительной экономической зоны от загрязнения с судов и обеспечивать их выполнение. В целях создания нормальных условий для реализации принципа свободы судоходства в исключительной экономической зоне Конвенция 1982 г. четко регламентирует осуществление прибрежным государством его прав в этой области. Так, исходя из п. 5 ст. 211 прибрежное государство в зоне не вправе устанавливать более строгие законы и правила по защите от загрязнения с судов, чем соответствующие общепринятые международные нормы и стандарты. Что же касается обеспечения их выполнения, то объем правомочий прибрежного государства в отношении иностранных судов, совершивших нарушения в исключительной экономической зоне, также регламентирован в Конвенции 1982 г. и зависит главным образом от местонахождения судна и характера или тяжести совершенного правонарушения (ст. 220). Кроме того, ряд конвенционных положений специально направлен на установление определенных гарантий для международного судоходства в зоне, что также ограничивает осуществление прав прибрежного государства (ст. 223—233)<sup>87</sup>.

Принцип исключительной юрисдикции государства флага направлен на защиту судна от любого вмешательства со стороны иностранных государств в открытом море. В то же время в целях поддержания международного правопорядка в открытом море в строго определенных случаях международное право допускает изъятия из этого принципа.

Как следует из Конвенции 1982 г., акт вмешательства в деятельность иностранного судна в открытом море возможен: 1) когда это основано на международных договорах; 2) когда судно занимается пиратством; 3) когда судно занимается работорговлей; 4) когда судно занимается несанкционированным вещанием; 5) когда судно не имеет национальности или 6) когда это судно, хотя на нем и поднят иностранный флаг или оно отказывается поднять флаг, в действительности имеет ту же национальность, что и данный военный корабль; 7) когда осуществляется право преследования по горячим следам; 8) когда судно в исключительной экономической зоне совершает путем сброса наруше-

<sup>87</sup> Подробнее см.: Царев В. Ф., Королева Н. Д. Указ. соч. С. 72—79; Мировой океан и международное право: Правовой режим морских прибрежных пространств. С. 96—102.

ние применимых международных норм и стандартов или соответствующих им законов и правил прибрежного государства в отношении загрязнений морской среды; 9) в силу юрисдикции государства порта вмешательство возможно в случаях, грозящих загрязнением морской среды.

Право на осуществление вмешательства предоставлено только военным кораблям или военным летательным аппаратам либо другим судам или летательным аппаратам, находящимся на правительственной службе и уполномоченным на это. Вмешательство не может быть осуществлено ни при каких обстоятельствах в отношении военных кораблей и судов, принадлежащих государству или эксплуатируемых им и состоящих только на некоммерческой государственной службе.

Акты вмешательства возможны только в порядке и объеме, которые установлены в Конвенции 1982 г. и в специальных международных договорах. В соответствии с п. 2 ст. 110 Конвенции военный корабль в случае подозрений вправе провести проверку права судна на его флаг. Для этого к подозреваемому судну посылается шлюпка под командой офицера. Если после проверки документов какие-либо подозрения остаются, могут быть совершены и другие действия, например досмотр судна. Однако во всех случаях при необоснованной остановке иностранного судна в открытом море ему должны быть возмещены причиненные убытки или ущерб (п. 3 ст. 110).

Конвенция 1982 г. и специальные международные договоры вносят некоторые дополнения и уточнения в изъятия из принципа исключительной юрисдикции государства флага по сравнению с Женевской конвенцией 1958 г. об открытом море, в которой впервые были кодифицированы случаи, дающие основания на вмешательство в плавание иностранных судов в открытом море<sup>88</sup>. Каковы же эти новые моменты в изъятиях из принципа исключительной юрисдикции государства флага?

Обеспечение безопасности морского судоходства стало сегодня одной из важнейших задач, стоящих перед мировым сообществом. Наряду со снижением военно-морского присутствия в районах интенсивного международного судоходства и предотвращением вмешательства в морскую навигацию, вызванного вооруженными конфликтами, большое значение приобретает сотрудничество государств в борьбе против незаконных насильственных действий в отношении морских судов, совершаемых частными лицами. В международном морском праве все подобные незаконные акты издавна охватывались понятием «пиратство»<sup>89</sup>.

В Конвенции 1982 г. регламентации деятельности государств по пресечению пиратства посвящены ст. 100—107, которые

<sup>88</sup> Подробнее об изъятиях из принципа исключительной юрисдикции государства флага по Женевской конвенции 1958 г. об открытом море см.: Курс международного права: В 6 т. М.: Наука, 1967. Т. 3. С. 248—266.

<sup>89</sup> См.: *Маговский Я.* История морского пиратства. М.: Наука, 1972; *Birnie P. W.* Piracy: past, present and future // *Mar. Policy*. 1987. N 3. P. 163—170.

воспроизводят соответствующие положения Женевской конвенции 1958 г. Из конвенционного определения этого понятия следует, что пиратством считаются любые неправомерные акты насилия, задержания или грабежа, совершаемые в открытом море или в месте вне юрисдикции какого-либо государства в личных целях экипажем или пассажиром одного частновладельческого судна в отношении другого судна или в отношении лиц или имущества на его борту.

Пиратством признается также добровольное участие в указанных действиях, подстрекательство или сознательное содействие и.м. Согласно п. 2 ст. 58, положения, касающиеся борьбы с пиратством, применяются и в исключительной экономической зоне.

Судно, ставшее пиратским, подпадает под универсальную юрисдикцию, на основании которой любое государство независимо от того, пострадало оно или нет в результате пиратских действий, вправе захватить это судно в любом месте в открытом море, включая исключительную экономическую зону, и принять в отношении него предусмотренные в ст. 105 меры (арест находящихся на судне лиц, захват имущества, наказание виновных в соответствии со своим законодательством).

Однако в случае неправомерного захвата судна по подозрению в пиратстве государство, осуществившее такой захват, несет ответственность перед государством флага судна за любой ущерб или любые причиненные убытки (ст. 106).

С момента принятия Женевской конвенции 1958 г., а затем и Конвенции 1982 г. произошло несколько нападений на морские суда в открытом море, которые, однако, нельзя было квалифицировать в качестве пиратских, строго следуя конвенционному определению этого преступления<sup>90</sup>. Это относится и к инциденту с итальянским судном «Акилле Лауре» в 1985 г. «Внутренний» захват этого судна, который совершили в политических целях четыре террориста из числа пассажиров, также не подпадал под общепризнанное международно-правовое понятие «пиратство»<sup>91</sup>.

Вследствие этого в 1988 г. в Риме под эгидой ИМО была созвана международная конференция, специально посвященная решению проблемы «морского» терроризма. Были разработаны и приняты Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, и Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе<sup>92</sup>.

Римская конвенция 1988 г. во многом похожа на Гаагскую конвенцию о борьбе с незаконными захватами воздушных судов 1970 г. и Монреальскую конвенцию о борьбе с незаконными

<sup>90</sup> Подробнее см.: Курс международного права. Т. 3. С. 250—254; Мировой океан и международное право: Открытое море. С. 54—61; *Birnie P. W. Op. cit.* P. 174—178.

<sup>91</sup> *Birnie P. W. Op. cit.* P. 177—178.

<sup>92</sup> См.: Док. ИМО SUA/CONF./15/Rev. 1; SUA/CONF. 16/Rev. 2.

актами, направленными против безопасности гражданской авиации 1971 г. Это относится прежде всего к квалификации действий, которые считаются противозаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, а также к вопросам наказания и выдачи преступников. В этой конвенции определяется круг государств, обладающих юрисдикцией в отношении соответствующих преступных актов; устанавливается обязательство каждого государства-участника расширить свою уголовную юрисдикцию в целях преследования и наказания лиц, совершивших незаконные акты.

Конвенция применяется в случае, если судно осуществляет плавание в водах за внешней границей территориального моря, пересекает эти воды или покидает их либо намеревается осуществить такое плавание. Она применяется также, когда лицо, совершившее преступление или обвиняемое в его совершении, находится на территории государства-участника. Государство-участник обязано предать суду либо выдать преступника требующей его выдачи стране, которая обладает юрисдикцией в отношении предания его суду.

Однако Римская конвенция 1988 г. не предусматривает права на прямое вмешательство в отношении иностранных судов в открытом море. Тем не менее установленную в ней юрисдикцию государств-участников можно рассматривать как своеобразное изъятие из принципа исключительной юрисдикции государства флага. Это означает, что все правовые последствия событий в открытом море (расследование нарушений, наказание виновных и т. д.) подпадают под действие законов государства флага. Римская конвенция 1988 г. и положения Конвенции 1982 г., касающиеся пиратства, должны стать надежным международно-правовым средством пресечения незаконных актов, «которые направлены против безопасности морского судоходства и которые угрожают жизни невинных людей, ставят под угрозу безопасность лиц и имущества, серьезно затрагивают работу морских служб и тем самым являются предметом серьезной озабоченности для международного сообщества в целом»<sup>93</sup>.

Получившая распространение еще в 60-е годы практика радиои теле вещания на территорию государства без его согласия с судов и установок, находящихся в открытом море, вызвала необходимость разработки международно-правовых мер по борьбе с таким вещанием, используемым как в идеологических, так и коммерческих целях и способным нанести большой вред политическим и экономическим интересам государств. В 1965 г. под эгидой Европейского совета было заключено Европейское соглашение о предотвращении радиовещания со станций, находящихся за пределами национальных территорий<sup>94</sup>. Участники Соглашения обязались применять свое законодательство для наказания за

<sup>93</sup> Док. ООН А/42/688, 5 нояб. 1987. С. 11.

<sup>94</sup> Дос. А/Conf. 62/C. 2/L. 26. 1974. July 29.

незаконное вещание, осуществляемое как своими, так и иностранными гражданами с судов, самолетов и любых сооружений, как плавающих, так и стационарных, в тех случаях, когда они находятся под их юрисдикцией. Однако Соглашение не устанавливало права на непосредственное вмешательство в отношении иностранных судов в открытом море<sup>95</sup>.

Конвенция 1982 г. предусматривает более действенные меры для борьбы с несанкционированным вещанием. Согласно п. 1 ст. 109, «все государства сотрудничают в пресечении несанкционированного вещания из открытого моря». При этом правом на вмешательство в случае «несанкционированного вещания» наделяется определенный круг государств. К ним в соответствии с п. 3 ст. 109 относятся: государство флага судна; государство регистрации установки, с которой ведется передача; государство, гражданином которого является лицо, занимающееся несанкционированным вещанием; государство, где могут приниматься передачи; государство, санкционированной радиосвязи которого чинятся помехи. Компетентные власти любого из указанных государств вправе, осуществив предварительный осмотр в порядке ст. 110, «арестовать любое лицо или судно, занимающееся несанкционированным вещанием, и конфисковать передающую аппаратуру» (п. 4 ст. 109).

Ст. 111 Конвенции 1982 г., в которой устанавливается право преследования по горячим следам, в значительной мере воспроизводит положения ст. 23 Женевской конвенции 1958 г. об открытом море.

Новым в Конвенции 1982 г. является положение, предусматривающее расширение районов, в которых преследование может быть начато. Сюда теперь относятся архипелажные воды (п. 1 ст. 111) и районы исключительной экономической зоны или протранства над континентальным шельфом. Конвенция распространила применение права преследования на иностранные суда, нарушающие законы и правила прибрежного государства в исключительной экономической зоне или на континентальном шельфе, включая зоны безопасности вокруг установок на нем (п. 2 ст. 111).

Применительно к архипелажным водам особых проблем по осуществлению права преследования не возникает, поскольку эти воды, как и территориальное море, находятся под суверенитетом прибрежного государства и некоторые изъятия допускаются только для режима «архипелажного прохода» (п. 4 ст. 49), а также для права мирного прохода через архипелажные воды (ст. 52)<sup>96</sup>.

Что же касается права преследования в районах исключительной экономической зоны и континентального шельфа, то в этом

<sup>95</sup> Подробнее см.: *Гуреев С. А.* Международное торговое судоходство. М.: Междунар. отношения, 1978. С. 29—31; *Брунли Я.* Международное право. Кн. 1. С. 371—372; *Bowett D. W.* The law of the sea. Manchester, 1967. P. 52—53.

<sup>96</sup> Подробнее см.: *Царев В. Ф., Королева Н. Д.* Указ. соч. С. 52—58.

случае оно может осуществляться, если преследующее судно удостоверилось, что преследуемое иностранное судно, или одна из его шлюпок, или другие плавучие средства, которые использует преследуемое судно в качестве судна-базы, находятся в пределах исключительной экономической зоны или пространства над континентальным шельфом (п. 4 ст. 111). Преследование по горячим следам может быть начато только после подачи сигнала остановки (зрительного или звукового) с дистанции, позволяющей иностранному судну увидеть или услышать сигнал. Оно прекращается как только преследуемое судно входит в территориальное море своего государства либо какого-либо третьего государства (п. 3 и 4 ст. 111).

Это положение применительно к исключительной экономической зоне является косвенным признанием, что эта зона рассматривается по ее правовому статусу как часть открытого моря<sup>97</sup>.

К изъятиям из принципа исключительной юрисдикции государства флага в открытом море можно отнести также положение ст. 218 Конвенции 1982 г., согласно которому государство порта вправе провести расследование нарушения, относящегося к сбросу загрязняющих веществ с иностранного судна за пределами его юрисдикции, а в некоторых случаях даже возбудить разбирательство с целью наказания виновных. Юрисдикцию государства порта, хотя она и не предусматривает никаких прав на вмешательство в открытом море, можно тем не менее считать своеобразным изъятием из принципа исключительной юрисдикции государства флага, поскольку этот принцип означает не только запрещение какого-либо вмешательства со стороны иностранных судов в открытом море, но и исключение права любого государства, кроме государства флага, принимать какие-либо меры к судну, допустившему нарушение в открытом море и зашедшему затем в порт<sup>98</sup>.

Международным соглашением, устанавливающим изъятия из принципа исключительной юрисдикции государства флага, которые касаются только государств-участников, является, например, Международная конвенция по охране подводных телеграфных кабелей 1884 г., в ст. 10 которой предусматривается право военного корабля останавливать суда, занозоренные в умышленном (либо по преступной оплошности) разрыве или повреждении подводных кабелей.

В соответствии с Брюссельской конвенцией относительно вмешательства в открытом море в случаях аварий, приводящих к загрязнению нефтью, 1969 г. и дополняющим ее Протоколом 1973 г. прибрежное государство-участник имеет право на вме-

<sup>97</sup> См.: Королева Н. Д. Право преследования в международном морском праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1981. С. 12.

<sup>98</sup> См.: Киселев В. А. Международные соглашения по предотвращению загрязнения моря с судов. С. 99–106; Царев В. Ф., Королева Н. Д. Указ. соч. С. 60; Колодкин А. Л., Киселев В. А., Саваськов П. В. Указ. соч. С. 44.

пательство в отношении невоенных судов за пределами своих территориальных вод при наличии серьезной и реальной опасности его берегам вследствие загрязнения нефтью из-за морской аварии. Это договорное изъятие из принципа исключительной юрисдикции государства флага относится к тем мерам, которые, как сказано в преамбуле Конвенции, должны рассматриваться как меры исключительного характера, не затрагивающие принципа свободы открытого моря<sup>99</sup>.

Конвенция 1982 г. не только подтверждает юридическую силу договорных норм международного права о праве вмешательства прибрежных государств в плавание иностранных судов в указанных случаях (Конвенции 1969 г. и Протокола 1973 г.), но и признает наличие нормы обычного международного права по этому вопросу. Согласно п. 1 ст. 221 Конвенции 1982 г., государства могут принимать за пределами территориального моря меры, соразмерные фактическому или грозящему ущербу, «в соответствии с международным правом, как обычным, так и договорным».

Что касается положения ст. 108 Конвенции 1982 г. о сотрудничестве государств в пресечении незаконной торговли наркотиками и психотропными веществами, то сами по себе эти положения нельзя считать изъятием из принципа исключительной юрисдикции государства флага, поскольку для осуществления вмешательства в отношении иностранного судна здесь необходимо согласие государства флага. Такое изъятие может быть установлено специальной международной конвенцией.

В настоящее время в рамках Экономического и Социального Совета ООН разрабатывается проект Конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ<sup>100</sup>. Особый интерес вызывает ст. 12 последнего проекта, в соответствии с которой «государствам-участникам предоставляется право высаживать на судно, идущее под флагом другого государства, производить его досмотр и в случае обнаружения доказательств незаконного оборота налагать на него арест за пределами территориального моря любого государства, если имеются разумные основания считать, что судно используется для незаконного оборота. Это право может быть осуществлено, если государство-участник получило предварительное разрешение от государства флага и если это не ущемляет каких-либо прав, предусмотренных по общему международному праву»<sup>101</sup>.

Содержание этой статьи свидетельствует о том, что за ее основу взяты положения ст. 108 Конвенции 1982 г. Поэтому

<sup>99</sup> См.: *Мировой океан и международное право: Открытое море*. С. 62—63; *Царев В. Ф., Королева Н. Д.* Указ. соч. С. 59—60.

<sup>100</sup> DND/DCIT/WP. 12.

<sup>101</sup> См.: Промежуточный доклад совещания Межправительственной группы экспертов открытого состава по подготовке проекта Конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ // DND/DCIT/WP. 12.

пока рано говорить о появлении нового изъятия из принципа исключительной юрисдикции государства флага.

Вместе с тем изъятия из принципа исключительной юрисдикции государства флага носят весьма ограниченный характер и по своей сути направлены на поддержание должного правопорядка в открытом море, в котором заинтересованы все государства.

Таким образом, нормы, составляющие правовой режим судоходства в открытом море, — важнейший элемент режима открытого моря. Согласно ст. 86 и 58 Конвенции 1982 г., они входят также в особый режим исключительной экономической зоны. Отсюда принцип свободы судоходства как часть принципа свободы открытого моря обеспечивает в отношении мореплавания единство режима открытого моря и особого режима исключительной экономической зоны и является правовой гарантией беспрепятственного плавания различных по своему назначению судов под флагом своего государства и, как правило, их полной неприкосновенности от каких-либо посягательств со стороны любого иностранного государства в водах открытого моря за пределом территориального моря.

К свободам открытого моря относится также свобода полетов над открытым морем, осуществление которой регулируется на основе одноименного принципа. Согласно ст. 87 и п. 1 ст. 58 Конвенции 1982 г., все государства имеют право на то, чтобы их воздушные суда беспрепятственно летали над открытым морем, включая исключительную экономическую зону. При этом государства обязаны не только не создавать помех воздушным судам других государств, но и не мешать реализации права на свободу использования открытого моря в целях судоходства, рыболовства и т. д. Таким образом, применительно к свободе полетов, как и в отношении свободы судоходства, Конвенция предусматривает общий режим использования районов открытого моря в пределах зоны и за ней.

Принцип свободы полетов над открытым морем, закрепленный в Конвенции 1982 г., является также одним из основных принципов международного воздушного права. Поэтому представляется важным вывод, сделанный в докладе секретариата ИКАО «Исследование последствий принятия Конвенции ООН по морскому праву для применения Чикагской конвенции, ее приложений и других международных документов, касающихся воздушного права», о том, что «во всех практических и юридических целях над исключительной экономической зоной устанавливается тот же статус воздушного пространства и тот же режим, что и над открытым морем, и прибрежные государства не наделяются никакими предпочтительными правами или приоритетом. Вследствие этого в целях Чикагской конвенции, Приложений к ней и других документов по воздушному праву следует считать, что исключительная экономическая зона имеет тот же правовой



статус, что и открытое море, и любые ссылки в этих документах на открытое море должны рассматриваться как включающие исключительную экономическую зону»<sup>102</sup>.

Право на прокладку подводных кабелей и трубопроводов традиционно считается одной из свобод открытого моря. Уже в Конвенции по охране подводных телеграфных кабелей 1884 г. признается, что все государства имеют это право. В Женевской конвенции 1958 г. об открытом море этот вид использования открытого моря прямо включен в перечень его свобод. Поэтому признание, согласно Женевской конвенции 1958 г. о континентальном шельфе, суверенных прав прибрежного государства в отношении ресурсов шельфа и соответственно права «принимать разумные меры для разведки шельфа и разработки его естественных богатств» не затронуло свободы прокладки подводных коммуникаций в открытом море.

Конвенция 1982 г. в ст. 79 и 112—115 подтверждает признанный международно-правовой режим в отношении этого вида использования открытого моря. Все государства имеют право прокладывать по дну открытого моря подводные кабели и трубопроводы с учетом уже проложенных кабелей и трубопроводов (ст. 112 и п. 5 ст. 79). При осуществлении этой свободы на континентальном шельфе (в пределах исключительной экономической зоны и за ней), согласно п. 3 ст. 79, требуется согласие прибрежного государства на определение трассы для трубопроводов. Следует подчеркнуть, что такое согласие необходимо для определения трассы, а не для осуществления самого права прокладки. Более того, в п. 2 ст. 79 четко сказано, что при условии соблюдения другими государствами права прибрежного государства принимать разумные меры для разведки континентального шельфа и разработки его ресурсов, а также мер по защите от загрязнения от трубопроводов, прибрежное государство не вправе «препятствовать прокладке или поддержанию в исправности любых кабелей или трубопроводов». Поэтому можно согласиться с мнением, что свобода прокладки подводных кабелей и трубопроводов на континентальном шельфе по-прежнему является «аспектом режима открытого моря, а не частью режима континентального шельфа»<sup>103</sup>.

Впервые в Конвенции 1982 г. в перечне свобод открытого моря названа свобода возводить искусственные острова и другие установки, допускаемые в соответствии с международным правом. Эту свободу все государства могут осуществлять только в районах открытого моря за внешним пределом 200-мильной исключительной экономической зоны и за пределами континентального шельфа. В целом конвенционные положения, касающиеся регулирования осуществления свободы возведения таких островов

<sup>102</sup> Дос. P/7777. 1984. Jan. 10. P. 20.

<sup>103</sup> O'Connell D. P. Op. cit. P. 508.

и установок, носят довольно общий характер и не охватывают все их виды.

В ст. 147 Конвенции 1982 г. с целью обеспечения совместности деятельности в районе морского дна и другой деятельности в морской среде устанавливаются определенные требования к установкам, используемым в районе. Практически такие же требования предъявляются, согласно ст. 258—262, к научно-исследовательским установкам и оборудованию любого типа в любом районе морской среды. Все они должны иметь опознавательные знаки, не должны создавать помех для международного судоходства и других видов морепользования; вокруг них могут создаваться зоны безопасности шириной, не превышающей 500 м; специально оговаривается, что эти установки не имеют статуса островов, своего территориального моря, исключительной экономической зоны или континентального шельфа. Важным является положение об использовании указанных установок и оборудования исключительно в мирных целях (п. 2 «d» ст. 147).

В литературе уже отмечалось, что регламентация Конвенцией 1982 г. осуществления свободы возводить искусственные острова и другие установки не отличается достаточной полнотой, а потому работу по созданию режима различных искусственных сооружений в Мировом океане необходимо продолжить. Значительным вкладом в устранение пробелов явилось бы завершение начатой еще до III Конференции ООН по морскому праву в рамках МОК ЮНЕСКО и ИМО разработки специальной конвенции, направленной на установление как режима систем сбора океанских данных (ССОД), так и искусственных островов, установок и сооружений, различных плавучих платформ, размещаемых в морях и океанах<sup>104</sup>.

Свобода рыболовства, входящая в соответствии со ст. 87 в состав свободы открытого моря, претерпела весьма ощутимые изменения. С давних времен принцип свободы рыболовства в открытом море, исключающий право какого-либо государства монопольно использовать биоресурсы в этих районах Мирового океана, был основой международно-правового регулирования взаимоотношений государств в области эксплуатации живых ресурсов за внешним пределом территориального моря. Это на универсальном уровне закреплено в Женевской конвенции 1958 г. об открытом море, а также в ряде специальных международных соглашений по рыболовству.

В настоящее время, согласно Конвенции 1982 г. и международной практике, сфера действия этого принципа значительно сокращена и охватывает районы Мирового океана лишь за внеш-

<sup>104</sup> См.: *Бараболя П. Д.* Правовой статус искусственных островов, установок, сооружений и систем сбора океанских данных (ССОД) // Деятельность государств в Мировом океане. С. 53; *Symonides J.* Definicja istota prawna i wolności morza otwartego w Konwencji w 1982 r. // *Państwo i prawo.* 1985. N 1. S. 49.

ней границей 200-мильной исключительной экономической зоны. Наряду с пространственными ограничениями права на свободу рыболовства в открытом море Конвенция 1982 г. вносит ряд существенных изменений в регулирование осуществления этой свободы.

В современных условиях интенсификация рыболовства и как следствие этого подрыв запасов наиболее ценных видов биоресурсов привели к закреплению в Конвенции положения об обязанности государств принимать меры по сохранению живых ресурсов открытого моря и управлению ими (п. 2 ст. 63, ст. 64—67, 117—120). При этом выполнение мер по сохранению биоресурсов выступает в качестве важнейшего условия самого существования права на свободу рыболовства. С учетом этого режим рыболовства в открытом море за пределом исключительной экономической зоны всецело определяется взаимодействием принципа свободы рыболовства и принципа сохранения и рационального использования биоресурсов — нового принципа международного морского права<sup>105</sup>. Это означает, что, предоставляя всем государствам равное право заниматься рыболовством в открытом море, принцип свободы рыболовства гарантирует беспрепятственность осуществления этого права, когда «все государства принимают такие меры или сотрудничают с другими государствами в принятии в отношении своих граждан таких мер, какие окажутся необходимыми для сохранения живых ресурсов открытого моря» (ст. 117).

Постоянные перемещения запасов живых ресурсов из одного района Мирового океана в другой, их взаимосвязь и другие факторы предопределяют необходимость сотрудничества государств в области регулирования промысла, сохранения биоресурсов и управления ими. Именно поэтому многие положения конвенционного режима рыболовства за 200-мильной зоной посвящены сотрудничеству не только между государствами, ведущими промысел за зоной (ст. 118), но и между ними и прибрежными государствами (п. 2 ст. 63, ст. 64—67). Сотрудничество государств, согласно Конвенции 1982 г., может осуществляться в рамках соглашений или через соответствующие международные организации.

Несмотря на то что Конвенция 1982 г. пока не вступила в силу, ее положения, касающиеся сотрудничества государств по сохранению и рациональному использованию морских живых ресурсов в районах открытого моря за исключительной экономической зоной, применяются в международной договорной практике на двустороннем и многостороннем уровнях уже со времени достижения по ним договоренностей на III Конференции ООН по морскому праву.

<sup>105</sup> Подробнее см.: Мировой океан и международное право: Основы современного правопорядка в Мировом океане. С. 266—275. См. также § 2 данной главы.

С признанием на Конференции суверенных прав прибрежных государств в отношении биоресурсов в экономических зонах ряд действующих многосторонних соглашений, одновременно учреждающих межправительственные рыбохозяйственные организации (МПРО), стали пересматриваться и заменяться. Например, Конвенцию о рыболовстве в северо-восточной части Атлантического океана 1959 г. заменила Конвенция 1980 г., которая внесла необходимые поправки и уточнения в положения, регулирующие деятельность НЕАФК<sup>106</sup>. Конвенцию о рыболовстве в северо-западной части Атлантического океана 1949 г. и созданную на ее основе ИКНАФ заменила Конвенция о будущем многостороннем сотрудничестве в области рыболовства в северо-западной части Атлантического океана 1977 г. и соответственно НАФО<sup>107</sup>. Учитывая последствия расширения национальной юрисдикции прибрежных государств, конвенционные районы этих организаций ограничиваются районами открытого моря за внешними пределами 200-мильных зон. Эти МПРО могут принимать рекомендации, касающиеся промысла в указанных районах, и отвечают за сохранение в них морских биоресурсов и управление ими. МПРО по просьбе государств-участников могут также давать рекомендации в отношении промысла в пределах зон.

В настоящее время функционирует свыше 60 международных организаций, деятельность которых прямо или косвенно связана с координацией международного сотрудничества по вопросам промысла рыб, морских млекопитающих, а также проведения рыбохозяйственных научных исследований.

Наряду с многосторонним сотрудничеством развивается и двустороннее сотрудничество государств в области сохранения и рационального использования живых ресурсов открытого моря. В двусторонних соглашениях тоже учитываются положения Конвенции 1982 г. в отношении разделяемых запасов, а также ассоциированных с ними видов, обитающих как в пределах 200-мильной зоны, так и за ней<sup>108</sup>.

Таким образом, конвенционный режим сохранения и рационального использования биоресурсов открытого моря и управления ими успешно развивается. Все шире применяется предусмотренный в Конвенции 1982 г. видовой подход к регулированию, учитывающий биологические особенности тех или иных видов живых ресурсов, заключаются новые договоры, пересматриваются действующие. Вместе с тем значительную угрозу принципу свободы рыболовства представляют продолжающиеся попытки некоторых государств расширить свои права на биоресурсы за преде-

<sup>106</sup> См.: Сборник международных соглашений СССР по вопросам рыболовства и рыбохозяйственных исследований. М.: Лег. и пищ. пром-сть, 1981. С. 71—79.

<sup>107</sup> См.: Там же. С. 46—71.

<sup>108</sup> Подробнее см.: Щербина Н. Г. Современные международно-правовые проблемы регулирования рыболовства. Владивосток, 1987.

лы 200-мильной зоны (Канада, Новая Зеландия), а также практика создания региональных организаций закрытого типа<sup>109</sup>.

Негативные тенденции в области регулирования рыболовства не отвечают интересам стран, ведущих промысел в открытом море, цели сохранения, рационального и справедливого использования биоресурсов. Но ей соответствует закрепленный в Конвенции 1982 г. международно-правовой режим рыболовства в открытом море, основанный на взаимосвязи принципов свободы рыболовства и сохранения и рационального использования морских живых ресурсов, который призван обеспечивать всем заинтересованным государствам равное право на участие в соответствующих соглашениях и международных организациях по рыболовству, дает каждому государству юридическую возможность вносить свой вклад в управление биоресурсами открытого моря и защищать свои права и интересы в этой области.

Впервые на универсальном уровне в ст. 87 Конвенции 1982 г. в числе других свобод открытого моря названа свобода научных исследований. Ее пространственная сфера ограничивается районами открытого моря за внешним пределом исключительной экономической зоны и охватывает их поверхность, водную толщу, морское дно за пределами действия национальной юрисдикции (район), а также воздушное пространство над ними. Осуществление права на свободу научных исследований регулируется в соответствии с принципом свободы научных исследований<sup>110</sup>. В соответствии со ст. 238, 237, 256 право на свободу научных исследований наряду с государствами получили компетентные международные организации<sup>111</sup>. В ст. 240 перечислены общие принципы проведения таких исследований, и в частности содержится положение о том, что они должны проводиться исключительно в мирных целях, надлежащими научными методами и средствами, с соблюдением всех относящихся к делу правил, принятых в соответствии с Конвенцией, включая положения о защите и сохранении морской среды, и др.

В Конвенции 1982 г. предусматриваются некоторые ограничения осуществления права на свободу научных исследований за пределами 200-мильных зон. Так, ст. 77, в соответствии с которой прибрежное государство имеет суверенные права исключительного характера в целях исследования и использования природных ресурсов континентального шельфа, в сочетании со

<sup>109</sup> См.: *Спивакова Т. И.* Конвенция ООН по морскому праву и последствия ее принятия для режима рыболовства в Мировом океане // Обзор информ. ЦНИИТЭИРХ. 1985. Вып. 3. С. 42; *Бессонова А. Л., Равенко Л. С., Тимощенко И. Г.* Тенденции регионализма в рыболовстве развивающихся стран // Там же. С. 6—16.

<sup>110</sup> См.: *Мировой океан и международное право: Основы современного правового порядка в Мировом океане.* С. 281—282.

<sup>111</sup> При проведении научных исследований в районе компетентной организацией может быть, в частности, Международный орган по морскому дну. См.: Конвенция 1982 г. Ст. 143.

ст. 246 обеспечивает прибрежному государству широкие права в отношении регулирования морских научных исследований на всем протяжении континентального шельфа. Однако, поскольку существуют районы, где континентальный шельф простирается за пределами 200-мильных зон, вероятны ситуации, когда научные исследования, проводящиеся в водах открытого моря, покрывающих шельф, на основе принципа свободы научных исследований могут квалифицироваться прибрежным государством как затрагивающие его права в отношении шельфа и, следовательно, подпадающие под его регулирование. В этой связи возникает проблема разграничения научных исследований за пределами 200-мильных зон на проводимые «в водной толще» и на «континентальном шельфе» (ст. 257 и 246). Ее решение во многом будет определяться практикой государств по реализации положений Конвенции 1982 г.

### § 6. Исключительная экономическая зона

Исключительная экономическая зона представляет собой район Мирового океана, который находится за пределами территориального моря и прилегает к нему. Ширина этой зоны не должна превышать 200 морских миль, отсчитываемых от исходных линий территориального моря.

В пределах исключительной экономической зоны прибрежное государство имеет суверенные права в целях разведки, разработки и сохранения природных ресурсов в водах, на морском дне и в его недрах, а также управления этими ресурсами. Суверенные права даны и в отношении других видов деятельности по экономической разведке и разработке, таких, как производство энергии путем использования воды, течений и ветра. Кроме того, прибрежное государство осуществляет в зоне юрисдикцию в отношении создания и использования искусственных островов, установок и сооружений, морских научных исследований, защиты и сохранения морской среды.

Предоставление международным сообществом этих суверенных прав и юрисдикции прибрежным государствам относится к числу совершенно новых международных политико-правовых явлений, которые ранее не были известны международному морскому праву. До середины XX в. в международном морском праве существовали практически лишь два вида морских пространств — территориальное море, находящееся под суверенитетом прибрежного государства, и открытое море, не подчиненное суверенитету какого-либо государства. Возникновение и становление всех иных международно-правовых видов морских пространств — это новейший исторический процесс, присущий второй половине нашего века.

Новые правовые категории — «исключительная экономическая зона» и «континентальный шельф» — появились в конечном счете в результате национальных притязаний государств на прибрежные

пространства открытого моря; а) на ресурсы поверхности и недр морского дна (континентальный шельф); б) на живые ресурсы морских прибрежных вод (экономическая зона). И в том и другом случае все начиналось со стремления прибрежных государств подчинить эти пространства Мирового океана своему суверенитету, что вело бы к значительному сокращению просторов открытого моря, находящихся в общем и равноправном пользовании всех государств. Конечно, международное сообщество государств не могло пойти на это, ибо оно всегда стояло на страже отражающего общечеловеческие интересы принципа свободы открытого моря. Вместе с тем необходимо было учесть и жизненно важные интересы прибрежных государств в отношении живых и минеральных ресурсов тех районов Мирового океана, которые примыкают к их побережью.

На III Конференции ООН по морскому праву удалось найти взаимосогласованное решение сложной политико-правовой проблемы сочетания национальных интересов прибрежных стран и интернациональных потребностей дальнейшего развития международного сотрудничества в области освоения морских природных ресурсов, осуществления морского судоходства и проведения научных исследований в обширных прибрежных районах Мирового океана. Это решение («всего международного сообщества государств в целом») закреплено в Конвенции 1982 г. Оно внесло существенные изменения в правовой режим Мирового океана, в связи с чем анализ нормативных положений Конвенции 1982 г. относительно экономической зоны представляет несомненный научный интерес и имеет практическое значение для обеспечения правопорядка в Мировом океане.

Правовое положение экономической зоны, как и любого иного морского пространства, определяется прежде всего ее правовым статусом и правовым режимом. Сложность анализа правового статуса экономической зоны состоит в том, что из-за серьезных расхождений в трактовке происхождения и сущности этой проблемы различными группами государств на III Конференции ООН по морскому праву в окончательный текст Конвенции 1982 г. не была включена статья, которая содержала бы четкое определение правового статуса исключительной экономической зоны, как это сделано в отношении правового статуса других прибрежных морских пространств — территориального моря (ст. 2), архипелажных вод и континентального шельфа (ст. 78).

Это привело к тому, что при подписании Конвенции 1982 г. представители отдельных латиноамериканских стран сделали заявления, которые по-прежнему отражали их стремление подчинить суверенитету прибрежного государства пространства и ресурсы 200-мильной экономической зоны<sup>112</sup>. Да и в публикациях зарубеж-

<sup>112</sup> См., например, заявления представителей Бразилии, Колумбии, Перу, Чили, Эквадора (Law Sea Bull. 1983. N 1. P. 14, 20).

ных авторов встречаются самые различные подходы к толкованию проблемы правового статуса экономической зоны<sup>113</sup>.

Однако анализ доктрины и практики международного морского права показывает, что проблема определения правового статуса, юридической природы того или иного морского пространства (определенных районов морских вод, морского дна, его поверхности и недр), в сущности, всегда сводилась к одному вопросу: подчинено ли данное морское пространство суверенитету государств? Причем так было всегда. Такого подхода к определению правового статуса морских пространств придерживаются и советские юристы-международники<sup>114</sup>.

Положения Конвенции 1982 г. относительно правового статуса морских пространств — как давно существующих (например, территориальное море и открытое море), так и новейших (например, континентальный шельф, международный район морского дна и его недр) — подтверждают справедливость и обоснованность вывода о том, что сущность правового статуса всех таких пространств состоит в их подчиненности или неподчиненности суверенитету государств. А отсюда следует, что правовой статус предопределяет, подлежит ли данное морское пространство национально-правовой регламентации прибрежного государства (с соблюдением общепризнанных норм международного права) либо непосредственно международно-правовому регулированию. Как подтверждает история международного морского права, этот факт имеет принципиальное значение для обеспечения правопорядка в Мировом океане.

Соответствующие постановления на этот счет, которые характеризуют сущность правового статуса экономической зоны, имеются и в Конвенции 1982 г. Они закреплены в ее ч. V «Исключительная экономическая зона», которая начинается с четкого указания, что зона «представляет собой район, находящийся за пределами территориального моря и прилегающий к нему» (ст. 55). Тем самым подчеркнуто, что экономическая зона не входит в состав территориального моря (а именно такого решения добивались многие прибрежные государства — так называемая группа территориалистов) и, следовательно, не подчинена территориальному верховенству, суверенитету прибрежного государства. Неправомерность притязаний какого-либо государства на суверенитет в исключительной экономической зоне прямо подтверждает п. 2 ст. 58, из которого следует, что экономическая зона включается в пространственную сферу действия ст. 89, предусматривающей обязанность государств не подчинять открытое море своему суверени-

<sup>113</sup> См., напр: *Caflish I.* La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer adoptée le 30 avril 1982 // *Annu. Suisse droit intern.* 1983. Vol. 39. P. 77.

<sup>114</sup> Подробнее см.: Мировой океан и международное право: Правовой режим морских прибрежных пространств. С. 5—9, 75—81; *Молодцов С. В.* Конвенция ООН по морскому праву и правовой статус исключительной экономической зоны // *Сов. государство и право.* 1986. № 2. С. 90.



тету. Это важно для уяснения правового статуса зоны положение подкрепляется указанием и на тот факт, имеющий важное юридическое значение, что экономическая зона «подпадает под установленный в настоящей Части особый правовой режим, согласно которому права и юрисдикция прибрежного государства и права и свободы других государств регулируются соответствующими положениями настоящей Конвенции» (курсив наш. — Авт.). Здесь указано на международно-правовую основу и юридическую природу происхождения прав и юрисдикции прибрежного государства. Они не «проистекают» из суверенитета прибрежного государства, не являются осуществлением его территориального верховенства, а предоставлены ему в результате достигнутой международной договоренности и имеют конвенционное происхождение.

Эти два положения как раз и служат необходимыми и достаточными элементами, составными частями понятия и содержания правового статуса исключительной экономической зоны. Никаких других дополнительных критериев для характеристики статуса того или иного морского пространства ни доктрина, ни практика международного морского права не выдвигают и не требуют.

Приведенные постановления ст. 55 Конвенции свидетельствуют о том, что исключительная экономическая зона по своему правовому статусу является особым районом или особой частью открытого моря<sup>115</sup>. Этот вывод подтверждается положениями ч. VII Конвенции («Открытое море») и всеми конкретными постановлениями ч. V, касающимися особого правового режима исключительной экономической зоны.

Особый характер правового режима исключительной экономической зоны раскрывается при анализе ст. 56 и 58, которые определяют общий объем и характер «прав и юрисдикции» прибрежного государства и «прав и свобод» других государств. Положения этих статей в своей взаимосвязи составляют концептуальную основу конвенционного режима зоны.

Основные права и обязанности прибрежного государства закрепляются в ст. 56, в п. 1 которой указывается, что прибрежное государство имеет «суверенные права» в целях разведки, разработки и сохранения природных ресурсов, как живых, так и неживых, а также в целях управления этими ресурсами.

Регулирование эксплуатации живых ресурсов — один из важнейших элементов конвенционного режима исключительной экономической зоны<sup>116</sup>.

Прибрежное государство, осуществляя эти суверенные права, определяет допустимый улов биоресурсов в зоне (п. 1 ст. 61) и ме-

<sup>115</sup> Подробнее см.: *Молодцов С. В.* Международное морское право. С. 138—150.

<sup>116</sup> Правовой режим использования минеральных ресурсов исключительной экономической зоны, как указывается в п. 3 ст. 56, определяется в ч. VI («Контиентальный шельф»). О правовом режиме использования живых ресурсов в зоне подробнее см.: *Мировой океан и международное право: Правовой режим морских прибрежных пространств.* С. 106—118, 130—133.

ры по их сохранению и управлению ими (п. 2 ст. 61), свои промысловые возможности и решает вопрос о доступе других государств к остатку допустимого улова (п. 2 ст. 62), а также принимает законы и правила, касающиеся промысла в зоне, проводимого иностранными рыболовными судами (п. 4 ст. 62), и обеспечивает их выполнение (ст. 73).

Вместе с тем в соответствии с Конвенцией 1982 г. эти весьма широкие права не должны носить абсолютный характер. Прибрежное государство должно осуществлять их с соблюдением определенных условий, к которым относится, например, обязанность обеспечивать путем принятия надлежащих мер сохранение живых ресурсов в своей зоне и сотрудничать для этого с соответствующими международными организациями (п. 2 ст. 61). Требование сотрудничества прибрежного государства с другими заинтересованными государствами (прямо или через соответствующие международные организации) с целью сохранения и рационального использования биоресурсов зоны касается и запасов, встречающихся в зонах двух или более прибрежных государств (п. 1 ст. 63), а также живых ресурсов с особыми биологическими характеристиками (ст. 64—67).

Особое значение имеет обязанность прибрежного государства «содействовать цели оптимального использования биоресурсов в зоне» и при наличии неиспользуемого остатка допустимого улова предоставлять другим заинтересованным государствам право на доступ к нему на основе «соглашений и других договоренностей» и в соответствии с принятыми им «законами и правилами» (п. 2 ст. 62).

При этом в п. 3 ст. 62 устанавливаются критерии доступа заинтересованных государств, а в п. 4 ст. 62 перечисляются условия, которые могут быть включены прибрежным государством в законы и правила, определяющие порядок доступа и его осуществления. Эти положения Конвенции 1982 г. направлены на предотвращение незаконного расширения прав прибрежного государства и на обеспечение рыболовных интересов заинтересованных государств, прежде всего тех, которые традиционно вели промысел в этих районах. Однако нечеткость формулировок дает прибрежному государству, по существу, полное право выбора партнера по использованию биоресурсов в своей зоне и широкую возможность для выдвижения самых разнообразных условий ведения иностранного промысла.

Более того, действия прибрежного государства, связанные с биоресурсами в его зоне, согласно Конвенции, не могут быть оспорены в рамках обязательной процедуры урегулирования споров. Это следует из п. 3 «а» ст. 297, в соответствии с которым прибрежное государство не обязано соглашаться с передачей на урегулирование в соответствии с разд. 2 ч. XV («Обязательные процедуры, влекущие за собой обязательные решения») любого спора, касающегося его «суверенных прав в отношении живых ресурсов исключительной экономической зоны или их осуществления.

включая его дискреционные полномочия по определению допустимого улова, его промысловых возможностей, по выделению остатка другим государствам и установлению соответствующего порядка и условий в его законах и правилах по сохранению живых ресурсов и управлению ими».

Определенным противовесом в пользу заинтересованных государств являются положения о возможности обязательного использования согласительной процедуры (п. 3 «b» ст. 297). Однако согласительная комиссия представляется неадекватной заменой судебных и арбитражных процедур, тем более что при рассмотрении спора в отношении рыболовства, как указывается в п. 3 «с» ст. 297, «в любом случае согласительная комиссия не подменяет дискреционного полномочия прибрежного государства собственным дискреционным полномочием»<sup>117</sup>.

Таким образом, хотя Конвенция 1982 г. не содержит указания на исключительный характер суверенных прав прибрежного государства в отношении биоресурсов зоны (в отличие от прав на природные ресурсы континентального шельфа), приведенные конвенционные положения свидетельствуют о том, что прибрежное государство имеет, по существу, исключительные права на живые ресурсы в своей зоне, что ставит заинтересованные государства в полную зависимость от усмотрения соответствующего прибрежного государства<sup>118</sup>.

Анализ законодательства прибрежных государств относительно исключительной экономической зоны также показывает, что в нем наиболее широко учитываются только те конвенционные положения, которые устанавливают права прибрежного государства в отношении регулирования использования биоресурсов своей зоны. В отношении предусмотренных Конвенцией 1982 г. обязанностей прибрежного государства национальные акты не так последовательны и единообразны<sup>119</sup>. Например, за исключением немногих государств (среди них СССР, США, Новая Зеландия, Норвегия, Мексика, Испания и др.), прибрежные государства не включают в свои национальные акты вопросы доступа иностранных рыболовных судов к остатку допустимого улова на основе предусмотренных в Конвенции 1982 г. критериев. Более того, те государства, которые сначала придерживались критерия «традиционности», постепенно отказываются от него (США, Новая Зеландия).

В то же время большинство прибрежных государств разрешает иностранным рыболовным судам доступ к биоресурсам в своих зонах на основе соглашений, которые, однако, закрепляют жесто-

<sup>117</sup> Подробное см.: Там же. С. 204–209; Мировой океан и международное право: Открытое море. С. 80–82.

<sup>118</sup> См.: Мировой океан и международное право: Правовой режим морских прибрежных пространств. С. 109–115; *Спивакова Т. И.* Конвенция ООН по морскому праву...

<sup>119</sup> См.: Мировой океан и международное право: Правовой режим морских прибрежных пространств. С. 130–133.

ченную по сравнению с Конвенцией 1982 г. систему такого доступа<sup>120</sup>.

Серьезную озабоченность вызывают национальные акты некоторых прибрежных государств, в которых предусматривается право прибрежного государства регулировать проход рыболовных судов через исключительную экономическую зону в целях обеспечения своих суверенных ресурсов прав (Индия, Мальдивская Республика, Сальвадор, Коста-Рика и др.). В соответствии с законодательством этих государств такой проход в основном либо регулируется как мирный проход через территориальное море, либо запрещается без специального на то разрешения, либо осуществляется при условии соблюдения определенных маршрутов, либо разрешается при уведомлении о месте и времени входа в зону и выхода из нее и т. д.<sup>121</sup>

Подобные требования национальных актов явно противоречат конвенционному режиму исключительной экономической зоны, основанному на разумном балансе основных прав и интересов международного сообщества в отношении судоходства и прибрежного государства в отношении ресурсов зоны. Вот почему национальные акты, в которых делаются попытки распространить элементы режима территориального моря за его пределы, вызывают обоснованные протесты со стороны государств<sup>122</sup>.

Суверенные права прибрежного государства распространяются также на другие виды деятельности по экономической разведке и разработке исключительной экономической зоны, такие, как производство энергии путем использования воды, течений и ветра. Характерно, что, кроме общей констатации этих прав в п. 1 ст. 56, Конвенция 1982 г. не содержит каких-либо положений, конкретизирующих эти права. Многие прибрежные государства уже закрепили в своих национальных актах суверенные права или исключительную юрисдикцию на производство энергии в зоне путем использования воды, течений и ветра (Бирма, Доминиканская Республика, Пакистан и др.).

Наряду с суверенными правами прибрежному государству, согласно Конвенции, предоставлена юрисдикция в отношении создания и использования искусственных островов, установок и сооружений, морских научных исследований, защиты и сохранения морской среды. В общем плане термин «юрисдикция» означает право государства принимать, с одной стороны, соответствующие законы и правила, а с другой — меры по обеспечению их выполнения. Однако действительный объем и характер прав прибрежного

<sup>120</sup> *Carroz J. E., Savini M.* The practice of coastal states regarding foreign access to fishery resources // FAO. Fisheries report N 293 of the expert consultation on the conditions of access to the fish resources of the exclusive economic zone. Rome: FAO, 1983.

<sup>121</sup> *Burke W. T.* National legislation on ocean authority zones and the contemporary law of the sea // Ocean Develop. and Intern. Law. 1981. Vol. 9, N 3/4. P. 290.

<sup>122</sup> *Juda L.* The exclusive economic zone: Compatibility of national claims and the UN Convention on the Law of the Sea // Ibid. 1986. Vol. 16, N 1. P. 37.

государства может быть определен на основе конвенционных положений, определяющих правовой режим конкретной деятельности, в отношении которой действует юрисдикция прибрежного государства.

Режим использования искусственных островов, установок и сооружений в исключительной экономической зоне определяется в соответствии со ст. 60, в п. 1 которой говорится об исключительном праве прибрежного государства сооружать, а также разрешать и регулировать создание, эксплуатацию и использование: а) искусственных островов; б) установок и сооружений «для целей, предусмотренных в ст. 56, и для других экономических целей»; в) установок и сооружений, «которые могут препятствовать осуществлению прав прибрежного государства в зоне».

Очевидная нечеткость формулировки этого пункта, естественно, вызывает расхождения в его толковании как в теории, так и на практике. Одни авторы считают, что с учетом «целевой» оговорки в п. 1 «б» исключительное право прибрежного государства распространяется только на те установки и сооружения, которые используются в экономических целях<sup>123</sup>. По мнению других, исключительное право прибрежного государства распространяется на все установки и сооружения, поскольку п. 1 «с» сводит на нет оговорку, содержащуюся в п. 1 «б»<sup>124</sup>.

Что касается международной практики, то толковательные декларации по ст. 60, сделанные представителями некоторых государств при подписании Конвенции 1982 г., а также законодательство большинства прибрежных государств свидетельствуют все-таки в пользу широкого понимания этого конвенционного положения.

Содержание п. 1 ст. 60 означает, что все другие государства могут возводить перечисленные установки лишь с разрешения прибрежного государства. Причем, дав свое согласие, только прибрежное государство вправе регулировать их сооружение и использование, а также, согласно п. 2 ст. 60, осуществлять свою юрисдикцию «в отношении таможенных, фискальных, санитарных и иммиграционных законов и правил» и «законов и правил, касающихся безопасности».

В дополнение к этому прибрежное государство может устанавливать вокруг различных искусственных установок и сооружений «разумные зоны безопасности» (п. 4 ст. 60), ширина которых может быть больше, чем традиционные 500 м, «когда это разрешено общепринятыми международными стандартами или рекомендовано

<sup>123</sup> Подробнее см.: Мировой океан и международное право: Правовой режим морских прибрежных пространств. С. 87—88; *Ozman B. H. Customary international law in absence of widespread ratification // Proceedings of the Seventeenth Conference Law of the Sea Institute. Oslo, 1983; Kindt W. The law of the sea: Offshore installations and marine pollution // Pepperdine Law Rev. 1985. Vol. 12. P. 410—412.*

<sup>124</sup> См.: Мировой океан и международное право: Правовой режим морских прибрежных пространств. С. 134—135.

компетентной международной организацией» (п. 5 ст. 60). Покинутые или более неиспользуемые установки должны быть убраны «в целях обеспечения безопасности судоходства» (п. 3 ст. 60). Однако ни установки, ни зоны безопасности вокруг них не могут устанавливаться, «если это может создать помехи для использования признанных морских путей, имеющих существенное значение для международного судоходства» (п. 7 ст. 60).

Все эти положения имеют важное значение для обеспечения свободы судоходства в зоне и в определенной мере ограничивают юрисдикцию прибрежного государства в отношении искусственных островов, установок и сооружений в исключительной экономической зоне. В этом случае юрисдикция по объему предоставленных прибрежному государству прав мало чем отличается от его ресурсов суверенных прав. В области обеспечения безопасности судоходства Конвенция 1982 г. предусматривает международно-правовой порядок для установления зон безопасности шире чем 500 м и для удаления покинутых и неиспользуемых установок. ИМО как «компетентная международная организация» уже приняла на себя обязательства по разработке этих вопросов<sup>125</sup>.

Таким образом, из ст. 60 следует, что в режиме использования искусственных островов, установок и сооружений в целом конкретизируется заложенный в основу конвенционного режима исключительной экономической зоны баланс прав прибрежного и других государств, в первую очередь прав на свободу судоходства. Законодательная практика также свидетельствует о том, что наряду с правами в отношении различных сооружений прибрежные государства, как правило, закрепляют и свои обязанности по обеспечению безопасности судоходства в зоне<sup>126</sup>.

Закрепленный в Конвенции 1982 г. режим морских научных исследований в исключительной экономической зоне отражает признание весьма широких прав прибрежного государства, которое в осуществление предоставленной ему юрисдикции, согласно п. 1 ст. 246, имеет право «регулировать, разрешать и проводить» морские научные исследования в своей зоне. Как следует из п. 2 ст. 246, иностранные государства могут проводить такие исследования только с согласия соответствующего прибрежного государства. Причем оно вправе по своему усмотрению отказать в согласии на осуществление научно-исследовательского проекта, но лишь в строго предусмотренных в Конвенции 1982 г. случаях. Хотя закрепленный в п. 5 ст. 246 перечень оснований для такого отказа является исчерпывающим и явно направлен на ограничение усмотрения прибрежного государства, право такого государства на отказ является, по существу, исключительным. К такому выводу приводит и п. 2 ст. 297, согласно которому прибрежное государство может

<sup>125</sup> *Ulfstein G.* The conflict between petroleum production, navigation and fisheries in international law // *Ocean Develop. and Intern. Law.* 1988. Vol. 19, N 3. P. 229—262.

<sup>126</sup> *Ibid.* P. 243—251.

не соглашаться на передачу спора, касающегося его прав в отношении морских научных исследований, на судебную или арбитражную процедуру<sup>127</sup>. При этом в п. 2 «б» ст. 297 право на отказ прямо квалифицируется как «дискреционное полномочие» прибрежного государства.

Конвенционный режим морских научных исследований содержит, однако, ряд положений, направленных на облегчение получения разрешения и собственно осуществления морских научных исследований в рассматриваемой зоне.

В соответствии с конвенционными положениями, касающимися режима защиты и сохранения морской среды в исключительной экономической зоне, прибрежное государство в осуществление своей юрисдикции имеет определенные права, объем которых более ограничен, чем объем прав в отношении создания искусственных островов, установок и сооружений или морских научных исследований<sup>128</sup>.

Права прибрежного государства в зоне должны осуществляться в объеме и на условиях, предусмотренных в Конвенции 1982 г. Одним из таких условий является обязанность прибрежного государства при осуществлении своих прав и выполнении своих обязанностей должным образом учитывать права и обязанности других государств (п. 2 ст. 56).

Основным правам и обязанностям других государств в исключительной экономической зоне посвящена ст. 58, из п. 1 которой с учетом содержащейся в нем отсылки к ст. 87 «Свобода открытого моря» следует, что все государства пользуются в зоне такими свободами открытого моря, как свобода судоходства и полетов, прокладки подводных кабелей и трубопроводов, другими правомерными с точки зрения международного права видами использования моря, относящимися к этим свободам, «при условии соблюдения соответствующих положений настоящей Конвенции». Наряду с этим в п. 2 ст. 58 говорится о применимости в зоне ст. 88—115, регламентирующих конвенционный режим открытого моря и направленных на обеспечение условий реализации свобод открытого моря и на поддержание в нем правопорядка.

Нормы п. 1 и 2 ст. 58 означают, что большинство положений правового режима открытого моря входят составной органической частью в особый правовой режим исключительной экономической зоны. Все государства в зоне могут осуществлять свободы открытого моря в объеме, установленном в п. 1 ст. 58, и другие связанные с ними права так же, как и в пространствах открытого моря за пределом 200-мильной зоны, и Конвенция 1982 г. не допускает никаких преимуществ для их реализации прибрежным государством. Поэтому в доктрине широкой поддержкой пользуется точка зрения, что применительно к сохраненным свободам и в соответ-

<sup>127</sup> См.: Мировой океан и международное право: Правовой режим морских прибрежных пространств. С. 204—210.

<sup>128</sup> См.: Там же. С. 96—102.

вии со ст. 89 исключительная экономическая зона и в юридическом, и в практическом отношении рассматривается Конвенцией без каких-либо изъятий в качестве открытого моря<sup>129</sup>.

Однако осуществление сохраненных в зоне свобод открытого моря не должно вести к ущемлению законных прав прибрежного государства в этих районах. Поэтому в п. 3 ст. 58 Конвенции 1982 г. предусматривается, что государства обязаны должным образом учитывать права и обязанности прибрежного государства и соблюдать его законы и правила, «принятые... в соответствии с положениями настоящей Конвенции и другими нормами международного права».

Таким образом, распространив на исключительную экономическую зону общую обязанность всех государств не подчинять открытое море своему суверенитету, а также установив взаимные обязанности прибрежного и других государств «должным образом» учитывать права и обязанности друг друга и действовать в порядке, совместимом с Конвенцией 1982 г. (п. 2 ст. 56 и п. 3 ст. 58), конвенционный режим зоны обеспечивает разумное равновесие между ресурсно-экономическими суверенными правами и юрисдикцией прибрежного государства (п. 1 ст. 56), с одной стороны, и правами других государств, основанными на свободах открытого моря в отношении судоходства и полетов, прокладки подводных кабелей и трубопроводов и других правомерных с точки зрения международного права видов морепользования — с другой (п. 1 и 2 ст. 58).

Этот баланс основных прав и интересов прибрежного и других государств и составляет концептуальную основу международно-правового режима исключительной экономической зоны, его «особый», специфический характер по сравнению с другими зонами функциональной юрисдикции в открытом море.

Однако предусмотренный в Конвенции 1982 г. баланс основных прав и интересов прибрежного и других государств в исключительной экономической зоне непосредственно зависит от четкого соблюдения всех остальных конвенционных положений, которые конкретизируют эти права и регламентируют их осуществление. В Конвенции 1982 г. есть специальная ст. 300, которая в общей форме призывает государства «добросовестно» выполнять «принятые на себя по настоящей Конвенции обязательства», осуществлять «права и юрисдикцию» и пользоваться «свободами» так, «чтобы не допускать злоупотребления правами».

Но в настоящее время далеко не все прибрежные государства в своем законодательстве упоминают о предусмотренных конвенционным режимом зоны правах других государств на свободу судоходства и полетов, прокладки подводных кабелей и трубопро-

<sup>129</sup> См.: Там же. С. 84—85; *Молодцов С. В.* Правовой режим морских вод. С. 138; *Барсегов Ю. Г.* Мировой океан: Право, политика, дипломатия. С. 166; *Syrmoides J.* Op. cit. S. 41; *Oxman B. H.* The United Nations conference on the law of the sea: the 1977 New York session // *Amer. J. Intern. Law.* 1978. Vol. 72, N 1. P. 69.



водов в пределах этой зоны. К государствам, которые следуют соответствующим положениям Конвенции 1982 г., относится, например, СССР. В ст. 4 Указа Президиума Верховного Совета СССР «Об экономической зоне СССР» 1984 г. прямо сказано, что «в экономической зоне СССР все государства — как прибрежные, так и не имеющие выхода к морю — пользуются при условии соблюдения положений востоящего Указа, других соответствующих актов законодательства СССР, а также общепризнанных норм международного права свободами судоходства и полетов, прокладки подводных кабелей и трубопроводов и другими правомерными с точки зрения международного права видами использования моря, относящимися к этим свободам». Аналогичные положения содержатся в законодательстве некоторых (по крайней мере 20) других прибрежных государств<sup>130</sup>.

Анализ конкретных конвенционных положений, касающихся регулирования осуществления суверенных прав и юрисдикции прибрежного государства и прав других государств в определенных видах использования ИЭЗ, показывает, что эта зона не может рассматриваться как район, всецело подчиненный национальной юрисдикции прибрежного государства. Конвенция 1982 г. не содержит положений, дающих основание прибрежному государству регулировать действующие в зоне свободы открытого моря. Иначе говоря, но Конвенции установленное в соответствии со ст. 56 и 58 разумное равновесие между ресурсно-экономическими правами прибрежного государства и правами международного сообщества на сохранение в зоне свободы открытого моря в достаточной мере обеспечивается в процессе регулирования их разнообразной деятельности в зоне.

Что касается законодательной практики государства, то она не отличается единообразием и не во всем соответствует конвенционным положениям. Это, в свою очередь, неизбежно приводит к осложнениям в межгосударственных отношениях по использованию этих обширных морских районов, что не отвечает интересам укрепления международного правопорядка в Мировом океане.

С учетом этого совершенно необходимо, чтобы прибрежные государства установили единообразное регулирование использования своих экономических зон. Единственной приемлемой для всех государств основой такого регулирования, несомненно, может быть предусмотренный в Конвенции 1982 г. режим исключительной экономической зоны, который закрепляет сбалансированный подход к обеспечению интересов как прибрежных, так и всех других государств.

<sup>130</sup> См.: Мировой океан и международное право: Правовой режим морских прибрежных пространств. С. 130—141.

## § 7. Континентальный шельф

«Континентальный шельф прибрежного государства включает в себя морское дно и недра подводных районов, простирающихся за пределы его территориального моря на всем протяжении естественного продолжения его сухопутной территории до внешней границы подводной окраины материка или на расстояние 200 морских миль от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря, когда внешняя граница подводной окраины материка не простирается на такое расстояние» — такое определение континентального шельфа включено в п. 1 ст. 76 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.<sup>131</sup>

Это определение отличается от содержащегося в ст. 1 Женевской конвенции о континентальном шельфе 1958 г.: «Для целей настоящей Конвенции термин „континентальный шельф“ употребляется применительно: а) к поверхности и недрам морского дна подводных районов, примыкающих к берегу, но находящихся вне зоны территориального моря, до глубины 200 метров, или за этим пределом, до такого места, до которого глубина покрывающих вод позволяет разработку естественных богатств этих районов; б) к поверхности и недрам подобных районов, примыкающих к берегам островов».

Определение, данное в Конвенции 1982 г., базируется на сочетании двух признаков: геоморфологического и дистанционного.

Геоморфологический признак сформулирован как «естественное продолжение» сухопутной территории государства<sup>132</sup>. Тем самым положен конец дискуссии о приоритетах между «естественным продолжением» и «близостью» или «примыканием»<sup>133</sup>. Конвенция в этом положении восприняла позицию Международного суда, занятую им в делах о континентальном шельфе Северного моря в 1969 г.<sup>134</sup>

Принципу «естественного продолжения» Международный суд уделил много внимания и в ходе разбирательства по ливийско-мальтийскому спору о разграничении континентального шельфа в Средиземном море. Напомним, что решение по делам о континен-

<sup>131</sup> История формирования института континентального шельфа детально проанализирована в советской литературе (см., напр.: *Мировой океан и международное право: Правовой режим морских прибрежных пространств*. С. 142—150), поэтому здесь мы не останавливаемся на этом.

<sup>132</sup> III Конференции были представлены исследования, показывающие, что континентальная окраина — это продолжение самого континента, часть его, затопленная водой. См.: *Third UN conference on the law of the sea*, Off. Rec. Vol. 2, P. 151—152.

<sup>133</sup> Обзор см.: *Свиридов Э. П.*, Границы континентального шельфа. М.: Междунар. отношения, 1981. С. 10—14.

<sup>134</sup> Принцип естественного продолжения или продления сухопутной территории или владения или продолжения суверенитета прибрежного государства на землю, находящуюся под водами открытого моря, через дно его территориального моря, которое находится под полным суверенитетом этого государства, суд считал более фундаментальным, чем понятие близости. См.: *ICJ Rep.* 1969. P. 9.

тальном шельфе Северного моря 1969 г. базировалось на анализе концепций и принципов, которые, по мнению Суда, лежали в основе практики государств, с помощью которой выражаются или создаются обычные нормы, Суд заявил, что концепция «естественного продолжения» была и остается такой идеей, которая должна исследоваться в контексте обычного права и практики государств. «Хотя термин „естественное продолжение“ был, может быть, новацией в 1969 г., идея, выраженная в нем, уже составляла часть существовавшего обычного права как основы территориального титула прибрежного государства»<sup>135</sup>. Анализируя далее п. 1 ст. 76, Суд подчеркнул, что «естественное продолжение» составляет в нем основной элемент<sup>136</sup>.

Но «естественное продолжение», будучи основным элементом, не является единственным: внешняя граница подводной окраины материка определяется самим прибрежным государством с помощью дистанционного лимита в 200 морских миль, упомянутого в п. 1, либо на основании сложных расчетов, предписываемых п. 4—6. Кроме того, прибрежное государство фактически само устанавливает и исходную линию для измерения ширины континентального шельфа. По Конвенции по морскому праву эта исходная линия может в значительной степени отклоняться от границы между сухопутной и «подводной» частью материка: измерение ширины континентального шельфа от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря, подразумевает возможность использования в этих целях не только прямых исходных линий, но и архипелажных исходных линий, которые никак не связаны с границей между сушей и водами, а являются юридической фикцией. Таким образом, в п. 1 ст. 76 юридическая концепция континентального шельфа, опираясь на геоморфологическое основание, формируется правовыми средствами.

В литературе давались разные оценки новому определению континентального шельфа. Так, Фам Нгок Чи пишет, например, что только с помощью принципа «естественного продолжения» можно объяснить тесную разностороннюю связь, возникающую между государством и его континентальным шельфом, — геолого-географическую, экономическую, политическую и военную<sup>137</sup>. Э. Д. Браун осуждает п. 1 ст. 76 за то, что в нем геоморфологическая концепция континентального шельфа «доведена до абсурда»<sup>138</sup>.

Поддерживая мнение Э. Д. Брауна, Г. Хафнер утверждает, что «естественное продолжение» не соответствует геологическому понятию континентального шельфа и не оправдывает распростра-

<sup>135</sup> Case concerning the continental shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiria). Judgment of 24 February 1984 // ICJ Rep. 1982. P. 46.

<sup>136</sup> Ibid. P. 48.

<sup>137</sup> См.: Фам Нгок Чи. Понятие за континенталния шелф според новата конвенция на ООН по морско право от 1982 год // Правна мисъл. 1984. № 5. С. 83.

<sup>138</sup> Brown E. D. Sea-bed energy and mineral resources and the law of the sea. L., 1984. Vol. 1: The areas within national jurisdiction. P. 1. 47.

нение его пределов до ширины в 200 миль там, где нет соответствующих геологических условий<sup>139</sup>.

С нашей точки зрения, новое понятие континентального шельфа вполне отвечает закономерностям развития международного права. Международное морское право как самая активно развивающаяся отрасль международного права продемонстрировало в последние десятилетия, что ни одна концепция, занятывавшая из естественных наук, не может сама по себе стать регулятором международных отношений. Только преломившись через политико-правовую призму, естественнонаучные концепции воплощаются в правовые нормы. Они могут лишь составить основу правовой нормы, а не стать нормой. Напомним, что еще в середине нашего века, когда только еще зарождалась концепция континентального шельфа, Ч. Уолдок<sup>140</sup>, а за ним и Г. Кельзен в своей памятной записке, подготовленной для японского правительства в 1954 г.<sup>141</sup>, вполне обоснованно утверждали, что ни прилегание, ни какое-либо другое географическое обстоятельство сами по себе не создают территориального титула, а служат лишь поводом для того, чтобы предпринять попытку осуществить суверенитет.

Подтверждение этого мнения можно найти в аргументации Международного суда. В решении по делам о континентальном шельфе Северного моря Суд заявил, что континентальный шельф как район, в физическом смысле простирающийся за пределы территории большинства прибрежных государств и переходящий в один из видов континентальной платформы, привлек внимание сначала географов и гидрографов, а затем юристов<sup>142</sup>. Правовая концепция континентального шельфа уже на ранних стадиях своего развития приобрела более широкое значение, и это понятие постепенно охватило любой подводный район, имеющий особую связь с берегом соседнего с ним государства, вне зависимости от наличия или отсутствия таких специфических характеристик, которые географом могли бы быть расценены как признаки того явления, которое он квалифицирует как «континентальный шельф»<sup>143</sup>. Суд отметил, что обе спорящие стороны в деле о континентальном шельфе Средиземного моря — и Тунис и Ливия — были согласны в том, что континентальный шельф — это такой институт международного права, который, оставаясь привязанным к физическому явлению, не должен отождествляться с феноменом, обозначаемым этим же самым термином «континентальный шельф» в других науках<sup>144</sup>. Тунис и Ливия претендовали на

<sup>139</sup> *Hafner G.* Die seerechtliche Verteilung von Nutzungsrechten. Wien, 1987. S. 341—342.

<sup>140</sup> *Waldock C. H. M.* The legal basis of claims to the continental shelf // *Transactions of the Grotius Society for the year 1950*. L., 1951. Vol. 36. P. 117.

<sup>141</sup> *Kelsen H.* On the issue of the continental shelf. Wien; N. Y., 1986. P. 25.

<sup>142</sup> ICJ Rep. 1982. P. 44.

<sup>143</sup> *Ibid.* P. 51.

<sup>144</sup> *Ibid.*

один и тот же район шельфа, утверждая, что он составляет «естественное продолжение» именно его страны, а не партнера по спору. Суд заявил: «Песмотря на утверждения геологов с обеих сторон о том, что данный район составляет „очевидное продолжение“ или „реальное продолжение“ одного или другого государства, для юридических целей невозможно очертить районы континентального шельфа, относящиеся к Тунису или к Ливии, опираясь исключительно или большей частью на геологические доводы»<sup>145</sup>.

Необходимость отказаться от прежнего определения и особенно от критерия «эксплуатируемости», содержащегося в Конвенции 1958 г., была совершенно ясной к началу III Конференции по морскому праву<sup>146</sup>, и эта мысль высказывалась почти единодушно на конференции. Практически все делегации выступали за то, чтобы критерии, содержащиеся в ст. 1 Женевской конвенции, не включались в новую конвенцию. Поэтому в п. 1 ст. 76 Конвенции 1982 г. появилось совершенно новое определение, отличающееся вполне объективными элементами и обозначающее иное понятие континентального шельфа.

Это новое понятие было апробировано практикой государств еще в ходе конференции, сразу же после того, как было сформулировано. В законодательных актах, принятых еще в 70-х годах, уже используются те элементы понятия, которые фигурировали в текстах для переговоров. В законах Бирмы, Островов Кука, Демократического Йемена, Гайяны, Сенегала, Сейшельских островов, Шри-Ланки, Вануату и Вьетнама в той или иной формулировке фигурируют «естественное продолжение» и 200-мильный лимит как основания для распространения суверенных прав прибрежного государства на шельф<sup>147</sup>.

В дальнейшем, по мере приведения законодательства государств в соответствие с Конвенцией, новое понятие континентального шельфа внедрялось в практику все более широко, и ныне можно констатировать его всеобщее признание.

Положения Конвенции 1982 г., определяющие международно-правовой режим континентального шельфа, сформулированы таким образом, что уточняют и развивают соответствующие статьи Женевской конвенции о континентальном шельфе 1958 г., и развитие это идет в направлении расширения прав прибрежного государства.

Ст. 77 Конвенции 1982 г. («Права прибрежного государства на континентальный шельф») почти идентична ст. 2 Женевской конвенции в признании суверенных прав, принадлежащих прибрежному государству в целях разведки и разработки его природных ресурсов. Эти права являются неключительными (если прибрежное государство не производит разведку континентального шельфа или

<sup>145</sup> Ibid. P. 51—53.

<sup>146</sup> См.: Современное международное морское право: Режим вод и дна Мирового океана. С. 237—240.

<sup>147</sup> Law Sea Bull. 1985. N 2.

не разрабатывает его природные ресурсы, никто не может делать это без определенно выраженного согласия прибрежного государства) и не зависят от эффективной или фиктивной оккупации им шельфа.

К природным ресурсам континентального шельфа относятся минералы и другие неживые природные образования, а также живые организмы, относящиеся к «сидячим» видам, т. е. те, которые в период, когда возможен их промысел, либо находятся в неподвижном состоянии на морском дне или под ним, либо не способны передвигаться иначе, как находясь в постоянном физическом контакте с морским дном и его недрами.

В ст. 78 отмечается, что права прибрежного государства на континентальный шельф не затрагивают правового статуса покрывающих вод и воздушного пространства над ними, но в отличие от ст. 3 Женевской конвенции эти воды не квалифицируются как открытое море. Можно объяснить это тем, что в пределах 200-мильной полосы от берега покрывающие воды, как и дно, могут входить в исключительную экономическую зону и лишь за этим пределом начинается открытое море в полном смысле этого слова. Однако, как хорошо показано в советской литературе, действие свобод открытого моря в экономической зоне препятствует изъятию этих вод из состава открытого моря. Подобные неточности в Конвенции 1982 г. и послужили, очевидно, основанием для принятия рядом государств законодательства, расходящегося с духом компромисса и обоюдно согласованности, доминировавших на Конференции<sup>148</sup>.

Важное положение заключено в п. 2 ст. 78: «Осуществление прав прибрежного государства в отношении континентального шельфа не должно ущемлять осуществление судоходства и других прав и свобод других государств, предусмотренных в ... Конвенции, или приводить к любым неоправданным помехам их осуществлению».

Большая детализированность отличает те положения Конвенции 1982 г., которые относятся к прокладке подводных кабелей и трубопроводов на континентальном шельфе иностранного государства. В п. 1 ст. 79 предусмотрено, что все государства имеют право прокладывать подводные кабели и трубопроводы на континентальном шельфе; другие пункты содержат несколько условий осуществления этого права.

Прежде всего если соблюдается право прибрежного государства принимать разумные меры для разведки континентального шельфа, разработки его природных ресурсов и предотвращения сокращения и сохранения под контролем загрязнения от трубопроводов, то это государство не может препятствовать прокладке или поддержанию в исправности таких кабелей или трубопроводов (п. 2 ст. 79).

<sup>148</sup> См.: Мировой океан и международное право: Правовой режим морских прибрежных пространств. С.175 – 176.

Определение трассы для прокладки трубопроводов на шельфе осуществляется с согласия прибрежного государства, и ничто не затрагивает его права определять условия прокладки кабелей или трубопроводов, проходящих по его территории или в территориальном море, или его юрисдикцию в отношении кабелей и трубопроводов, проложенных или используемых в связи с разведкой его континентального шельфа, разработкой его ресурсов или эксплуатацией искусственных островов, установок или сооружений под его юрисдикцией. При прокладке подводных кабелей и трубопроводов государства должным образом учитывают уже проложенные кабели и трубопроводы. В частности, не должны ухудшаться возможности ремонта существующих кабелей и трубопроводов (п. 3, 4, 5 ст. 79).

Важный элемент правового режима шельфа — правовой режим искусственных островов, установок и сооружений на континентальном шельфе — регулируется положениями ст. 60 из раздела Конвенции, относящегося к исключительной экономической зоне, путем отсылки к ст. 80. Эти положения, имеющие, в сущности, то же содержание, что и соответствующие статьи Женевской конвенции, уточнены и развиты.

Ст. 85 воспроизводит положения ст. 7 Женевской конвенции о прокладке туннелей: не затрагивается право прибрежного государства разрабатывать недра путем прокладки туннелей независимо от глубины водного покрова над недрами. Эта статья дополняется ст. 81 о бурильных работах на континентальном шельфе, чего не было в Женевской конвенции. Прибрежное государство обладает исключительным правом разрешать и регулировать бурильные работы на континентальном шельфе для любых целей.

Поскольку в соответствии с новым понятием континентального шельфа его внешняя граница может выходить за пределы 200 миль от берега, в ст. 82 предусмотрено, что прибрежное государство производит отчисления или взносы натурой в связи с разработкой неживых ресурсов континентального шельфа за пределами 200 морских миль, отсчитываемых от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря. Отчисления и взносы производятся ежегодно в отношении всей продукции на участке по истечении первых пяти лет добычи на этом участке. Размер отчислений или взноса за шестой год составляет 1% стоимости или объема продукции на данном участке. Этот размер увеличивается на 1% каждый последующий год до истечения двенадцатого года и затем сохраняется на уровне 7%. Продукция не включает ресурсы, использованные в связи с разработкой.

Определенные преференции предусмотрены для развивающихся государств. Развивающееся государство, которое является неттоимпортером какого-либо полезного ископаемого, добываемого на его континентальном шельфе, освобождается от таких отчислений и взносов в отношении этого полезного ископаемого.

Отчисления или взносы делаются через орган, который распределяет их между государствами — участниками Конвенции на осно-

ве критериев справедливости, принимая во внимание интересы и потребности развивающихся государств, особенно тех из них, которые наименее развиты и не имеют выхода к морю:

### § 8. Проливы, используемые для международного судоходства

На нашей планете имеется около 300 проливов, в той или иной степени используемых для морской и воздушной навигации. Как кратчайшие морские и воздушные пути, соединяющие разные континенты и страны, международные проливы играют важную роль в мировой системе транспортных коммуникаций, и их значение постоянно возрастает. Особенно интенсивно в международном торговом судоходстве используются такие проливы, как Малаккский, Сингапурский, Гибралтарский, Ла-Манш, Черноморские и Балтийские.

В последние годы возросла роль международных проливов в военно-политическом отношении. Возможность свободного военного мореплавания через проливы, включая проход военных лодок, становится важным фактором безопасности для многих стран мира. Военно-политический аспект проблемы проливов тесно связан с реализацией принципа равенства и одинаковой безопасности СССР и США<sup>149</sup>.

Трудно переоценить роль проливов в эффективном и безопасном функционировании гражданской авиации. Здесь проходят многочисленные международные воздушные трассы, имеющие важное значение для международных воздушных сообщений между государствами.

Большую часть проливов, используемых для международного мореплавания, соединяют открытые моря (Ла-Манш, Баб-эль-Мандебский, Сингапурский, Малаккский и др.), однако некоторые ведут из открытого моря в территориальное море какого-либо государства (Пемба, Мессинский, Тиранский и др.), что прямо сказывается на режиме мореплавания через них. Исторически, под влиянием широкой заинтересованности государств в пользовании свободой мореплавания в открытом море, сложилась обширная практика свободного прохода судов всех флагов через проливы, ведущие из одного открытого моря в другое, что постепенно стало признаваться обычной нормой международного права. Из признания этого факта исходят международные договоры, заключенные специально в отношении некоторых проливов, — Копенгагенский трактат 1857 г., провозгласивший свободу торгового судоходства через Балтийские проливы, Договор 1881 г. между Чили и Аргентиной, устанавливающий свободу судоходства в Магеллановом проливе<sup>150</sup>.

<sup>149</sup> Подробнее см.: Международная безопасность и Мировой океан: Мировой океан и международное право: Открытое море... С. 87—88.

<sup>150</sup> См.: Словарь международного морского права. С. 17—18, 119—120; Международное морское право: Справочник. М.: Воениздат, 1985. С. 158—160.



В доктрине международного права существует единодушное мнение о том, что принципиальной основой режима этих проливов является право на свободу судоходства через международные проливы, связывающие открытые моря<sup>151</sup>. Были предприняты и многочисленные попытки классифицировать международные проливы. В одном случае к ним относили те проливы, которые связывают открытые моря или урегулированы специальными соглашениями, в другом — международными считали проливы с интенсивным движением судов, свидетельствующим о их важности для международного судоходства<sup>152</sup>.

Представители социалистической доктрины международного права относили к международным проливам те, которые соединяют открытые моря или две части открытого моря и на протяжении длительного исторического периода служат мировыми водными путями, используемыми для международного судоходства на основе принципа свободы судоходства, причем независимо от ширины проливов<sup>153</sup>.

Большое значение для характеристики международных проливов имело решение Международного суда ООН по делу об англо-албанском инциденте в проливе Корфу 1949 г. Суд высказался, по существу, в пользу наличия в международном праве обычной нормы о свободе прохода всех судов через международные проливы. Одновременно он постановил, что решающим критерием для правовой квалификации пролива в качестве международного является его «географическое положение, в силу которого он соединяет две части открытого моря, и тот факт, что он служит для международного судоходства»<sup>154</sup>.

На III Конференции ООН по морскому праву проблема международных проливов была одной из центральных и ее обсуждение проходило в исключительно острой борьбе государств — участников Конференции, политико-правовые позиции которых свидетельствовали о различном подходе к решению этой актуальной проблемы<sup>155</sup>.

<sup>151</sup> См., напр.: *Gidel G. Le droit international de la mer*. P., 1934. Vol. 3. P. 729—734; *Baxter R. R., Triska J. E. The law of international waterways*. Cambridge, 1964. P. 186.

<sup>152</sup> См., напр.: *Bruel E. International straits*. L., 1947. P. 42—43.

<sup>153</sup> См., напр.: *Кейлин А. Д.* Актуальные вопросы современного международного морского и речного права // Советский ежегодник международного права, 1962. М.: Наука, 1963. С. 92—94; *Дранов Б. А.* Черноморские проливы. М.: Юриздат, 1948. С. 227—229; *Геновски М.* Основы международного права. София, 1966. С. 101.

<sup>154</sup> International Court of Justice: The Corfu Channel case. N. Y., 1949. P. 28—29.

<sup>155</sup> Подробнее см.: *Мировой океан и международное право: Основы современного правопорядка в Мировом океане*. С. 94; *Калинкин Г. Ф.* Режим морских пространств. С. 70—90; *Молодцов С. В.* Правовой режим морских вод. С. 168—186; *Бараболя П. Д.* Проблема международных проливов на Третьей конференции ООН по морскому праву // Мор. сб. 1977. № 8. С. 85—89; *Moore J. Y.* The regime of straits and the Third United Nations conference on the law of the sea // *Amer. J. Intern. Law*. 1980. Vol. 74, N 1. P. 77—121; *Weisman M.* The regime of straits and national security // *Ibid.* P. 48—76;

В конечном счете рассмотрение вопроса о проливах на Конференции завершилось принятием ч. III Конвенции, озаглавленной «Проливы, используемые для международного судоходства». Ее анализ позволяет выделить четыре категории международных проливов, для каждой из которых предусмотрен соответствующий правовой режим.

1. Транзитный проход применяется к проливам, соединяющим одну часть открытого моря или исключительной экономической зоны с другой частью открытого моря или исключительной экономической зоны (ст. 37). К этой категории относятся все важнейшие международные проливы: Гибралтарский, Малаккский, Баб-эль-Мандебский и др.

2. Мирный проход применяется к проливам между одной частью открытого моря или исключительной экономической зоны и территориальным морем другого государства. Этот режим действует и в отношении проливов, которые, соединяя одну часть открытого моря или исключительной экономической зоны с другой частью открытого моря или исключительной экономической зоны образованы островом государства, граничащего с проливом и его континентальной частью (п. 1 ст. 38). Сюда относятся такие международные проливы, как Мессинский, Пемба, Тиранский.

3. Специальные режимы охватывают международные проливы, проход в которых регулируется в целом или частично «давно существующими и находящимися в силе международными конвенциями, которые относятся специально к таким проливам» (ст. 35 «с»). В эту категорию входят Черноморские, Балтийские и Магелланов проливы. Режим транзитного прохода на эти проливы не распространяется.

4. Свобода судоходства и полетов действует в отношении проливов, в срединной части которых имеется полоса открытого моря или исключительной экономической зоны, в которой проходит удобный с точки зрения навигационных и гидрографических условий путь (ст. 36). Такие проливы не подпадают под действие ч. III Конвенции.

Конвенция под транзитным проходом понимает осуществление в соответствии с ч. III свободы судоходства и полета единственно с целью непрерывного и быстрого транзита через пролив между одной частью открытого моря или исключительной экономической зоны и другой частью открытого моря или исключительной экономической зоны (п. 2 ст. 38). Режим транзитного прохода берет свое начало от обычной нормы свободы прохода через международные проливы. В соответствии с общепризнанными международными правилами использования международных проливов все основные элементы свободы судоходства, действовавшие ранее в таких проливах, сохраняют свою юридическую силу и при транзитном про-

ходе. К ним следует отнести: а) право всех государств на равное и свободное использование открытого для транзитного прохода судов морского пути в проливах, соединяющих две части открытого моря или исключительной экономической зоны, исходя из своих экономических, политических, военных и иных интересов; б) право судов любого типа и назначения беспрепятственно следовать транзитом через международные проливы, указанные в ст. 37; в) право судов любого типа и назначения следовать транзитом через международный пролив без согласия припроливного государства. Все эти права в совокупности образуют содержание режима транзитного прохода морских судов.

Пользование этими правилами подчинено одной цели — транзиту, под которым по смыслу Конвенции можно понимать движение морских транспортных, военных и иных судов по удобному с точки зрения навигационных и гидрографических условий морскому пути, проходящему через международный пролив, соединяющий части открытого моря или исключительной экономической зоны. Важное требование, которое предъявляется к морскому транзиту через проливы, — непрерывность и быстрота его осуществления. В соответствии с этим требованием суда не вправе прерывать свое движение в проливе во время следования через него транзитом и предпринимать действия, которые ему не соответствуют. Например, рыболовное судно не может останавливаться в проливе для ловли рыбы, военный корабль — проводить военные маневры. Движение в проливе может быть прервано только из-за случаев, вызванных обстоятельствами непреодолимой силы или бедствием.

С юридической точки зрения транзитный проход характеризуется следующими важнейшими чертами: 1) он находится в общем и равноправном пользовании всех государств; 2) осуществляется на основе свободы судоходства и полета в целях транзита. В этом заключается уникальность правового режима транзитного прохода. Чтобы он стал реальным, припроливные государства должны «устанавливать морские коридоры и предписывать схемы разделения движения для судоходства в проливах, когда это необходимо для содействия безопасному проходу судов» (п. 1 ст. 41). Эти схемы они могут заменять, «когда этого требуют обстоятельства и после надлежащего о том оповещения» (п. 2 ст. 41).

Установленные морские коридоры или схемы разделения движения должны соответствовать общепринятым международным правилам, а все изменения, их касающиеся, должны утверждаться компетентной международной организацией. Эта организация может утверждать только такие морские коридоры и схемы разделения, которые могут быть согласованы с припроливными государствами, после чего такие государства могут установить, предписать или заменить их (п. 3 и 4 ст. 41). Таким образом, практически транзитный проход должен осуществляться по морским коридорам в проливах, используемых для международного судоходства. Вот почему Конвенция требует от припроливных госу-

дарств ясного обозначения всех установленных или предписанных ими морских коридоров и схем разделения движения на морских картах, которые должны быть надлежащим образом опубликованы (п. 6 ст. 41). Точное знание этого важно для государств-пользователей, суда которых должны соблюдать при транзитном проходе «применимые морские коридоры и схемы разделения движения...» (п. 7 ст. 41).

В случае транзитного прохода суда должны воздерживаться от угрозы силой или ее применения против суверенитета, территориальной целостности или политической независимости приречных государств, а также от любой деятельности, за исключением той, которая свойственна их обычному порядку непрерывного и быстрого транзита (п. 1 ст. 39).

Юридическая квалификация того, что свойственно, а что несвойственно «обычному порядку транзита», касается как надводных судов, так и подводных лодок. Сама конструкция подводных лодок и система управления ими рассчитаны прежде всего на подводное плавание — это их обычное преимущественное состояние. С появлением подводных лодок свобода судоходства в открытом море и международных проливах стала включать свободу подводного плавания. Поэтому из Конвенции 1982 г. ясно следует, что свобода судоходства в целях транзита действует и в отношении подводных лодок, которые могут ею пользоваться в свойственном им обычном порядке подводного плавания. Такая точка зрения получила широкое распространение как в советской, так и в зарубежной литературе<sup>156</sup>.

Во время транзитного прохода иностранные суда, в том числе морские научно-исследовательские и гидрографические суда, «не могут проводить какие бы то ни было исследования или гидрографические съемки без предварительного разрешения» приречных государств (ст. 40). Кроме того, такие суда должны соблюдать общепринятые международные правила, процедуры и практику, касающиеся безопасности на море, включая Международные правила предупреждения столкновения в море, а также общепринятые международные правила, процедуры и практику предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения с судов (п. 2 ст. 39). В соответствии с п. 4 ст. 42 иностранные суда, осуществляющие транзитный проход, обязаны, помимо всего прочего, соблюдать законы и правила приречного государства по вопросам транзитного прохода, которые ему разрешено принимать в отношении обеспечения безопасности судоходства, регулирования движения судов, контроля за загрязнением в проливе и т. п.

В Конвенции определен характер взаимодействия суверенитета и юрисдикции приречного государства с режимом транзитного прохода. В ней выдерживается четкая линия равноправного со-

<sup>156</sup> См.: *Молодцов С. В.* Правовой режим морских вод. С. 196--197; *Moore J. N.* Op. cit. P. 96; *Treves T.* Le passage en transit et le passage archipelague // *Le nouveau droit de la mer.* P., 1985. P. 797—798.

существования свободы судоходства в целях транзита с суверенитетом припроливного государства, содержатся взаимные гарантии, направленные на обеспечение как права транзитного прохода, так и суверенитета припроливного государства. В Конвенции установлено, что режим прохода через проливы, используемые для международного судоходства, не затрагивает «в других отношениях» ни правового статуса вод, образующих такие проливы, ни осуществления припроливными государствами их суверенитета или юрисдикции над такими водами, воздушным пространством над ними, их дном и недрами (п. 1 ст. 34). Одновременно с этим Конвенция подчеркивает, что суверенитет или юрисдикция государств в отношении вод, образующих подобные проливы, должны осуществляться при условии соблюдения «настоящей части и других норм международного права» (п. 2 ст. 34). Это означает, что реализация припроливным государством своего суверенитета или юрисдикции не должна затрагивать право транзитного прохода и не должна нарушать его каким-либо образом под предлогом защиты национального суверенитета. Конвенция устанавливает на этот счет четкий и ясный юридический приоритет: «Не должно быть никакого приостановления транзитного прохода» (ст. 44).

В то же время Конвенция вовсе не препятствует тому, чтобы припроливное государство в таком проливе определяло границы территориальных вод, проводило их делимитацию с сопредельным припроливным государством, осуществляло рыболовство, разрабатывало минеральные ресурсы дна пролива, устанавливало законы и правила, относящиеся к мирному проходу через территориальное море, определяло проход «для целей входа, выхода или возвращения из государства, граничащего с проливом, при соблюдении условий входа в такое государство» (п. 2 ст. 38). Однако при этом строго указывается, что такие государства не должны препятствовать транзитному проходу (ст. 44).

В связи со строгим разграничением между правом транзитного прохода и суверенитетом и юрисдикцией припроливного государства его законодательная власть в отношении такого прохода весьма ограничена. Конвенция исключает возможность принятия таким государством законов и правил, помимо указанных в п. 1 ст. 42. Это государство вправе принять правила, относящиеся к безопасности судоходства и регулированию движения судов, но в соответствии с процедурой, предусмотренной в ст. 41. Отступление от этой процедуры автоматически лишает правила юридической силы. То же можно сказать о законах и правилах, относящихся к предотвращению загрязнения морской среды. Юридически состоятельные могут быть лишь применимые международные правила, относящиеся к сбросу нефтесодержащих отходов и других ядовитых веществ, введенные в действие путем их трансформации в национальное законодательство припроливного государства. Кроме того, такое государство может принимать законы, запрещающие иностранное рыболовство в проливах, а также вводить в действие таможенные, фискальные, иммиграционные и санитарные правила при

условии, что они «не должны допускать дискриминации по форме или по существу между иностранными судами, а их применение не должно на практике сводиться к лишению, нарушению или ущемлению права транзитного прохода» (п. 2 ст. 42).

✓ Принятие некоторых законов и правил в отношении транзитного прохода не создает оснований для принятия припроливными государствами мер по их выполнению, кроме случая причинения серьезного, т. е. тяжелого, ущерба морской среде, а не при любом загрязнении. Причем это возможно лишь при условии соблюдения гарантий, предусмотренных ст. 233. Однако при определенных обстоятельствах действия судов могут быть квалифицированы как не являющиеся «осуществлением транзитного прохода», например при погрузке и выгрузке любых товаров или валюты, посадке и высадке лиц в нарушение таможенных, фискальных, иммиграционных или санитарных законов и правил припроливного государства. В этих случаях оно вправе прибегнуть к мерам обеспечения выполнения этих законов, но таким образом, чтобы не допускать злоупотребления правами (ст. 300).

Правовой режим транзитного прохода не распространяется на проливы, проход в которых регулируется в целом или частично давно существующими и находящимися в силе международными конвенциями, специально относящимися к таким проливам. К ним относятся Черноморские, Балтийские проливы и Магелланов пролив.

*Правовой режим Черноморских проливов* установлен Конвенцией о режиме проливов, соединяющих Средиземноморье с Черным морем, подписанной 20 июля 1936 г. в г. Монтрё (Швейцария). Ее исходным положением является принцип свободы прохода и мореплавания в проливах (ст. 1). В соответствии с этим принципом все невоенные суда могут свободно осуществлять проход через Черноморские проливы «днем и ночью независимо от флага и груза без каких-либо формальностей» (ст. 2). Однако для военных кораблей черноморских и нечерноморских стран установлен иной порядок прохода через эти проливы. Такие корабли должны выполнить определенные формальности: заранее (черноморские страны за 8 дней, иные за 15) сделать предуведомление Турции с указанием в нем места назначения, типа и числа кораблей, а также даты прохода и т. п. Выполнять эти требования нет необходимости вспомогательным военным кораблям определенного типа<sup>157</sup>.

Согласно Конвенции Монтрё 1936 г., только корабли черноморских стран вправе проводить через проливы свои линейные корабли и подводные лодки в соответствии с установленным порядком. Военные корабли других стран подпадают под целый ряд ограничений, установленных в отношении прохода через проливы, что свидетельствует об особом приоритете прав черноморских стран в пользовании свободой прохода в Черноморских проливах. Поми-

<sup>157</sup> Подробнее см.: Мировой океан и международное право: Открытое море. С. 125—128.

мо этого, Конвенция возлагает на Турцию определенные обязательства по обеспечению свободы полетов гражданских воздушных судов над Черноморскими проливами. Поэтому с точки зрения Конвенции ООН 1982 г. режим этих проливов урегулирован «в целом», т. е. охватывает и морскую, и воздушную навигацию.

*Правовой режим Балтийских проливов* определен в «Трактате об отмене пошлин, взимаемых доселе с купеческих судов и грузов при проходе их через проливы Зунда и обоих Бельтов», заключенном 14 мая 1857 г. в Копенгагене между Данией и рядом других стран. Трактат был заключен в то время, когда осуществлялась только морская навигация. По этой причине он лишь частично регулирует проход через Балтийские проливы. Трактат провозгласил свободу торгового судоходства через эти проливы и положил конец особым правам Дании на регулирование прохода в Балтийских проливах. Однако всех проблем трактат не решает, чем давно пользуется Дания, в одностороннем порядке издавая национальные правила в отношении прохода военных кораблей и самолетов, идущие вразрез с интересами обеспечения безопасности прибалтийских государств.

*Правовой режим Магелланова пролива* установлен Договором, заключенным между Аргентиной и Чили 23 июля 1883 г. В нем пролив был объявлен постоянно нейтрализованным и открытым для свободы судоходства в интересах всех наций. 18 октября 1984 г. между Аргентиной и Чили был подписан Договор о мире и дружбе, в котором была установлена линия разграничения суверенитетов двух государств в южном районе, в том числе у входа в Магелланов пролив со стороны Атлантического океана по прямой, соединяющей Пунта-Дангеном на севере и Каба-Эспириту-Санто на юге. В силу этого суверенитет Аргентины и Чили на воды, сушу и недра распространяется к востоку и западу от этой линии. Тем самым Чили отказалась от своих прав на вход в Магелланов пролив со стороны Атлантического океана, а Аргентина обязалась соблюдать в любое время и при любых обстоятельствах право всех судов на свободный проход через воды, находящиеся под ее юрисдикцией. Договор 1984 г. подтвердил принцип нейтрализации и свободы судоходства для всех судов через Магелланов пролив, предусмотренный Договором от 23 июля 1881 г.

## § 9. Международно-правовой режим архипелажных вод

Архипелажные воды — это морское пространство, лежащее между островами, составляющими всю территорию государства, и ограниченное с внешней стороны архипелажными исходными линиями. Это понятие относится к числу самых новых в международном морском праве: оно возникло лишь в середине XX в. и впервые было оформлено нормами международного права в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

Первым толчком к формированию концепции архипелажных вод можно считать акты двух государств — Филиппин и Индонезии. В ноте Филиппин Генеральному секретарю ООН от 12 декабря 1955 г. была изложена позиция этого государства: все воды, расположенные вокруг и между островами и соединяющие различные острова, которые входят в Филиппинский архипелаг, независимо от их ширины и протяженности являются неотъемлемой принадлежностью его суши<sup>158</sup>. Таким же было содержание Декларации правительства Индонезии от 13 декабря 1957 г.: все морское пространство вокруг островов и между островами, которые входят в состав Индонезии, независимо от ширины и протяженности является составной частью территории Индонезии<sup>159</sup>.

Вплоть до конца 60-х годов проблема вод океанских архипелагов рассматривалась в теории и практике международного права с точки зрения правомерности или неправомерности проведения исходных линий вокруг архипелага как целого. Но со временем все острее становится вопрос о статусе вод между островами. Первыми актами Филиппин и Индонезии их межостровные воды были подчинены статусу внутренних «в целях обеспечения территориальной целостности, безопасности и защиты природных богатств»<sup>160</sup>.

По этому пути пошли и другие государства, в частности Фиджи, Микронезия и Мальдивские острова<sup>161</sup>. Зачастую при этом в состав внутренних вод попадали морские навигационные пути глобального значения. Это породило сложности в международных отношениях, и в дальнейшем некоторые государства-архипелаги при разработке своего законодательства стали учитывать интересы других государств. Так, если в Законе № 4 от 1960 г. «О водах Индонезии», который относит всю акваторию в пределах исходных прямых линий, проводимых для отсчета ширины территориального моря, к внутренним водам (ст. 3), говорилось о том, что мирный проход во внутренних водах Индонезии открыт для иностранного морского транспорта «без дальнейшей регламентации», то Постановление правительства № 8 о мирном проходе иностранного морского транспорта в водах Индонезии, изданное 28 июля 1962 г.<sup>162</sup>, и официальные «Пояснения» к нему<sup>163</sup> уже по-иному определяли режим иностранного судоходства.

На всем пространстве архипелага было допущено право мирного прохода, в том числе для иностранных военных кораблей, с условием предварительного уведомления. Но эти правила не распро-

<sup>158</sup> Laws and regulations on the regime of the territorial sea // UN Doc. ST/SEA/Ser B / 16. P. 39—40.

<sup>159</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia. 1957. N 4328.

<sup>160</sup> National legislation and treatise relating to the law of the sea. N. Y., 1974. P. 105, 111.

<sup>161</sup> Communication from the Micronesian constitutional convention covering the trust territory of the Pacific Islands to the President of the Trusteeship Council, United Nations// UN Doc. T/Comm. 10/L. 174 (mimeo) 1976. Febr. 13. Annex 1. P. 2.

<sup>162</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia. 1960. N 12.

<sup>163</sup> Ibid. 1962. N 36.



странялись на иностранные суда при проходе их по маршрутам, установленным министром обороны или начальником штаба ВМФ Индонезии. В таких случаях любые суда всех стран проходят по этим маршрутам свободно, без выполнения каких бы то ни было предварительных условий. Ограничение налагается лишь на плавание подводных лодок: они обязаны следовать в надводном положении.

Некоторым своеобразием отличается правовой режим вод Фиджи. Территория этого государства состоит из нескольких архипелагов: Фиджи, Оно-Илау, Ватоа, острова Ротума и рифа Конуэй. Вокруг каждой из этих групп проведена полоса территориальных вод шириной в 3 мили. Воды, лежащие внутри групп островов, считаются внутренними (в соответствии с п. 2 ст. 5 Женевской конвенции о территориальном море и прилегающей зоне)<sup>164</sup>.

Таким образом, законодательство островных государств учитывает интересы неприбрежных государств лишь в одной форме — в форме предоставления права судоходства (и в некоторых случаях пролета) в ограниченных районах. Использование природных ресурсов, предотвращение загрязнения и борьба с ним составляют исключительную прерогативу самих островных государств.

Работа III Конференции над проблемой архипелагов пошла в направлении учета практики. В результате в Конвенцию 1982 г. включена особая часть IV, озаглавленная «Государства-архипелаги», куда вошли положения, определяющие понятие архипелажных вод, их пределы, правовой статус и режим, а также права неприбрежных государств в этих водах. В целом эти положения носят компромиссный характер и направлены на обеспечение интересов как самих государств-архипелагов, так и других государств, использующих архипелажные воды.

Принципиальные положения Конвенции, характеризующие понятие и правовой статус архипелажных вод, закреплены прежде всего в ст. 49, где содержится прямое указание на те основные элементы правового статуса архипелажных вод, которые были центральными при обсуждении и позитивном решении проблемы создания этого нового института морского права и являются ключевыми для раскрытия содержания понятия «архипелажные воды». Так, ст. 49 начинается с постановления о том, что суверенитет государства-архипелага распространяется на ограниченные архипелажными исходными линиями воды, называемые архипелажными водами (п. 1). Таким образом, архипелажные воды — это принадлежность государства-архипелага, т. е. согласно ст. 46, государства, которое состоит полностью из одного или более архипелагов и может включать другие острова. «Архипелаг» — это группа островов, включая части островов, соединяющие их воды и другие природные образования, которые настолько тесно взаимосвязаны, что такие острова, воды и другие природные образо-

<sup>164</sup> UN Doc. ST/Leg/Ser. B/16.

вания составляют единое географическое, экономическое и политическое целое или исторически считаются таковыми.

Приведенные положения четко определяют, что право объявлять межкостровные воды архипелажными предоставлено только государствам, расположенным целиком на архипелагах, и не допускается распространение этого статуса на воды, лежащие между островами, составляющими часть территории материкового государства (как Фарерские острова, входящие в территорию Дании, или Азорские острова — часть Португалии).

Установлению четких рамок понятия «архипелажные воды» служит их пространственное ограничение «архипелажными исходными линиями», о которых говорится в ст. 47 Конвенции. Это новое в международном морском праве понятие, несомненно, является следствием разработки и установления особой юридической категории — «государство-архипелаг».

Архипелажная исходная линия присущи две особенности: это всегда прямая линия<sup>165</sup> и она служит не для определения начала архипелажных вод, как при использовании обычных прямых исходных линий, а, напротив, замыкает их. В качестве исходной линии она используется для отсчета ширины территориального моря или экономической зоны, примыкающих к границам архипелажных вод. Поэтому четкое проведение архипелажных исходных линий в строгом соответствии с требованиями ст. 47 Конвенции имеет весьма важное политико-правовое значение. Воды государств-архипелагов, отграниченные без соблюдения этих требований, не могут быть квалифицированы как архипелажные. При разработке постановлений ст. 47 участники III Конференции учитывали имеющийся опыт и сложившиеся в сфере делимитации и разграничения морских пространств традиции, которые нашли отражение как в Женевских конвенциях по морскому праву 1958 г., так и в решениях Международного суда.

Если проведение прямых исходных линий у побережья материка является исключением<sup>166</sup>, то в архипелаге это правило. В п. 1 ст. 47 сказано: «Государство-архипелаг может проводить прямые архипелажные исходные линии, соединяющие наиболее выдающиеся в море точки наиболее отдаленных островов и осыхающих рифов архипелага...». Прямая исходная линия в архипелаге — практическое воплощение тезиса о нем как о едином целом: исходная линия проводится вокруг наиболее удаленных островов и включает внутри себя все пространство архипелага — как сухопут-

<sup>165</sup> В теории и практике международного морского права нередко противопоставляются два типа исходных линий: нормальная и прямая. Однако основное различие между ними не в том, что одна из них «прямая», а вторая «непрямая», а в том, что нормальная линия проводится по границе между сушей и водами, а прямая — по воде.

<sup>166</sup> Международный суд, утверждая в решении по англо-норвежскому делу о рыболовстве, что использование исходных прямых линий не противоречит международному праву, неоднократно ссылался на «особенное географическое положение» побережья Норвегии, на «специальную ситуацию» и т. п.

ное, так и морское. Эта линия составляет границу архипелажных вод как единого морского пространства, подчиненного суверенитету государства-архипелага.

Если нормальная исходная линия для измерения ширины территориального моря обозначает границу между сушей и водами, то архипелажные исходные линии такого предназначения не имеют. Фактически их роль состоит не в отделении тверди от вод, а в определении четких границ архипелажных вод. Традиционный принцип «следования общему направлению берега» вошел в п. 3 ст. 47 в следующей формулировке: «При проведении таких исходных линий не допускается сколько-нибудь заметных отклонений от общей конфигурации архипелага». Таким образом, архипелажная исходная линия может не следовать «общему направлению берега», поскольку в архипелаге зачастую невозможно определить не только это общее направление, но и сам берег.

Из того, что одна из основных функций архипелажной исходной линии состоит именно в том, чтобы обозначить пределы архипелажных вод, ясно, какое большое значение для решения проблемы государств-архипелагов имело четкое установление допустимой длины архипелажных исходных прямых линий. С общего одобрения заинтересованных участников в п. 2 ст. 47 было включено положение о том, что длина архипелажных исходных линий «не должна превышать 100 морских миль, с тем, однако, что до 3% от общего числа исходных линий, замыкающих собой архипелаг, может превышать эту длину до максимальной длины в 125 морских миль». Эти параметры были установлены с учетом практических потребностей, заботы о реальном характере устанавливаемого Конвенцией лимита (так, в архипелаге Галапагос длина прямых варьируется от 19 до 70 миль, в Филиппинском средняя длина 102 мили, в Индонезийском — 41 миль).

В ст. 47 содержится крайне важное положение о соотношении между площадью водного пространства и площадью суши государства-архипелага: «Государство-архипелаг может проводить прямые архипелажные исходные линии... при условии, что в пределы таких исходных линий включены главные острова и район, в котором соотношение между площадью водной поверхности и площадью суши, включая атоллы, составляет от 1:1 до 9:1» (п. 1). Для цели исчисления такого «отношения площади воды к площади суши» сухопутные районы могут включать воды, лежащие в пределах рифов, окаймляющих острова и атоллы, включая ту часть океанского плато с крутым склоном, которая замыкается или почти замыкается цепью известняковых островов и осыхающих рифов, лежащих по периметру плато» (п. 7 ст. 47). В п. 4 ст. 47 говорится: «... исходные линии проводятся при осыхающим при отливе возвышениям и от них только в том случае, если на них возведены маяки или подобные сооружения, находящиеся всегда над уровнем моря, или если осыхающее при отливе возвышение расположено полностью или частично на расстоянии, не превышающем ширину территориального моря от ближайшего острова».

Представляется, что введение показателя пропорциональности отвечает современному положению дел. Есть данные о следующем соотношении суши и вод в архипелагах: Индонезия — 1:1, Филиппины — 1:2; Фиджи — 1:4, Тонга — 1:25.

Постановлением ст. 47 Конвенции 1982 г. относительно лимита длины архипелажных исходных линий и соотношения между площадью водной поверхности и площадью суши не соответствуют воды тех государств-архипелагов, территория которых очерчена так называемыми астрономическими границами. Проблема здесь состоит в том, что при установлении границ архипелага по меридианам и параллелям его воды и суши оказываются заключенными в прямоугольник, очертания которого полностью оторваны от конфигурации архипелага в географическом смысле. Для примера можно привести п. 1 Конституции Мальдивских островов, где говорится о том, что «территория Мальдивской Республики есть острова, расположенные между параллелями 07°09' северной широты и 0°45' южной широты и меридианами 12°03' и 73°48' восточной долготы, а также море и воздух, лежащие вокруг и между островами»<sup>167</sup>. Филиппины, территория которых также обозначена географическими координатами, обосновывая притязания на воды своего архипелага, ссылались на то, что «нет норм международного права, ограничивающих протяженность внутренних вод», а также делали упор на «астрономические» границы архипелага, установленные рядом договоров (американо-испанским 1898 г., американо-английским 1902 г. и американо-английским 1932 г.)<sup>168</sup>.

Главная особенность правового режима архипелажных вод состоит в том, что они подчинены суверенитету государства-архипелага при одновременном закреплении определенных прав за неприбрежными государствами.

В ст. 49 Конвенции говорится о том, что суверенитет государства-архипелага распространяется на архипелажные воды независимо от их глубины или расстояния от берега, на воздушное пространство над ними, а также на их дно и недра, равно как и на их ресурсы. Но этот суверенитет не является неограниченным, а должен «осуществляться при условии соблюдения настоящей Части» (п. 3 ст. 49). Это означает, что, кроме прав суверенитета в архипелажных водах, государство-архипелаг несет ряд обязанностей по отношению к другим государствам.

Государство-архипелаг должно, во-первых, соблюдать существующие соглашения с другими государствами; во-вторых, уважать права и интересы соседних государств в определенных районах в пределах архипелажных вод, в частности, право на рыболовство. «Порядок и условия осуществления таких прав и такой деятельности, включая их характер, объем и районы, в которых они осуществляются, по просьбе любого из заинтересованных госу-

<sup>167</sup> UN Doc. ST/Leg/Ser. B/16.

<sup>168</sup> Ibid.

дарств регулируются двусторонними соглашениями между ними. Такие права не могут передаваться третьим государствам или их гражданам или осуществляться совместно с ними» (п. 1 ст. 51).

Своеобразное решение найдено для имплементации такой свободы, как свобода прокладки кабелей и трубопроводов. П. 2 ст. 51 предусматривает, что «государство-архипелаг не наносит ущерба существующим подводным кабелям, которые проложены другими государствами и проходят через его воды, не подходя к берегу. Государство-архипелаг разрешает поддерживать в исправном состоянии и заменять такие кабели по получении надлежащего уведомления об их местонахождении и о намерении осуществить их ремонт или замену». Как видим, это положение относится лишь к кабелям, не затрагивая трубопроводы, и только к существующим кабелям. Черчилль и Лоу делают из этого вывод, что прокладка новых кабелей и трубопроводов возможна только с согласия государства-архипелага, и что государство-архипелаг может даже потребовать удаления уже проложенных трубопроводов<sup>169</sup>.

Самым важным элементом правового режима архипелажных вод является иностранное судоходство в архипелажных водах. В ст. 52 предусмотрено, что суда всех государств пользуются правом мирного прохода через архипелажные воды, а ст. 53 подробно регламентирует осуществление права архипелажного прохода.

Мирный проход в архипелажных водах не отличается от традиционного мирного прохода через территориальное море. В п. 1 ст. 52 специально предусмотрено, что мирный проход осуществляется в соответствии с разд. 3 ч. II, определяющей режим территориальных вод. Так как нормы Конвенции ООН по морскому праву, относящиеся к территориальному морю, в целом следуют общепризнанным тенденциям регулирования иностранного судоходства в территориальном море, содержание права мирного прохода, предусмотренного ст. 49, ясно. Бесспорно, что юрисдикция прибрежного государства ограничена: она не распространяется на проходящие суда, если только события на них не затрагивают «добрый порядок на берегу».

В п. 3 ст. 53 архипелажный проход определяется следующим образом: архипелажный проход представляет собой «осуществление, в соответствии с настоящей Конвенцией, права нормального судоходства и пролета единственно с целью непрерывного, быстрого и бесприпятственного транзита из одной части открытого моря или исключительной экономической зоны в другую часть открытого моря или исключительной экономической зоны». Это определение очень близко к определению транзитного прохода через международные проливы по п. 2 ст. 38 с тем лишь отличием, что архипелажный проход есть осуществление «нормального судоходства и пролета», а транзитный проход — «свободы судоходства и полета». Сходство двух приведенных норм не случайно. Режим прохода

<sup>169</sup> Churchill R. R., Lowe A. V. The law of the sea. Manchester, 1983. P. 95—96.

в обоих случаях регулируется одним и тем же комплексом норм. Это подтверждается тем, что ст. 54 об обязанностях судов и летательных аппаратов во время архипелажного прохода не перечисляет эти обязанности, а отсылает к ст. 39, 40, 42 и 44.

Таким образом, архипелажный проход ничем, в сущности, не отличается от транзитного прохода через международные проливы. Юрисдикция государств, граничащих с проливами, сужена по сравнению с мирным проходом. Им предоставляют лишь некоторые права. Они могут принимать законодательство, касающееся обеспечения безопасности судоходства, борьбы с загрязнением, недопущения рыболовства, борьбы с контрабандой и нарушением таможенных, фискальных, иммиграционных или санитарных законов. В целом припроливные государства обладают только теми правами, которые позволяют предотвратить нежелательное влияние прохода как такового. Но запретить сам проход или даже просто чинить ему препятствия оно не вправе. Соответственно больше прав имеют государства флага проходящих судов. В международных проливах (а значит, и в архипелажных водах) они почти так же полновластны, как в открытом море.

Государство-архипелаг может территориально ограничить архипелажный проход: по п. 1 ст. 53 оно имеет право устанавливать морские коридоры и расположенные над ними воздушные коридоры. Но поскольку таким установлением морских коридоров могут быть затронуты интересы слишком многих государств и даже всего международного сообщества, методы его осуществления диктуются международным правом. В соответствии с п. 9 ст. 53 государство-архипелаг, желающее установить морской коридор, обязано передать свой проект коридора в компетентную международную организацию, которая утверждает его, хотя и с согласия самого государства-архипелага.

Иногда же морской коридор может быть установлен в обычном правовом порядке. Дело в том, что, если государство-архипелаг не устанавливает морских или воздушных коридоров, право архипелажного прохода может осуществляться по путям, обычно используемым для международного судоходства (п. 12 ст. 53). Конвенция не уточняет условия определения таких путей, являющихся в сущности тем же морским коридором.

В результате развития норм международного права в практике государств и в рамках III Конференции ООН по морскому праву сложился новый институт международного морского права — «архипелажные воды». В доктрине международного права ему даются разные оценки. Так, Р. П. Ананд пишет, что для самого государства-архипелага «ощущение того, что его острова и воды признаны единым целым, чисто психологическое и вовсе не является победой»<sup>170</sup>. Практичные Р. Ходжсон и Р. Смит считают, что благодаря введению в международный обиход понятия исключи-

<sup>170</sup> *Anand R. P. Mid-ocean archipelagos in international law: Theory and practice // Ind. J. Intern. Law. 1979. Vol. 19. P. 254.*

тельной экономической зоны можно было вообще обойтись без института архипелажных вод<sup>171</sup>.

По мнению Я. Симонидеса, возникновение института архипелажных вод порождено самим развитием международных отношений и является логическим воплощением компромисса между интересами стран-архипелагов и всего международного сообщества<sup>172</sup>.

Действительно, то, что в статьях Конвенции, относящихся к архипелажным водам, по выражению С. В. Молодцова, «найденно равновесие в обеспечении интересов всех заинтересованных государств»<sup>173</sup>, выразившееся в высокой степени согласованности ее положений, создает хорошую основу для принятия их всеми членами международного сообщества. Тем не менее до сих пор пока не наблюдается единообразного применения этих положений на практике.

Национальное законодательство государств, которые в соответствии с ч. IV Конвенции могут быть отнесены к государствам-архипелагам, сложилось в основном еще до окончания работы III Конференции, но в тот период, когда уже были ясны тенденции правового регулирования относительно архипелажных вод — в конце 70-х годов. Здесь можно выделить два типа законодательства: 1) в основном соответствующее положениям Конвенции (это законодательство Фиджи<sup>174</sup>, Папуа — Новой Гвинеи<sup>175</sup>, Сан-Томе и Принсипи<sup>176</sup>, а также Соломоновых островов<sup>177</sup>); 2) идущее вразрез с ч. IV Конвенции (например, Кабо-Верде объявила об установлении статуса внутренних вод для своей акватории).

#### **§ 10. Международно-правовое регулирование освоения минеральных ресурсов глубоководного морского дна**

В первой половине 60-х годов накопленные в результате исследований глубоководного морского дна знания позволили перевести в практическую плоскость еще недавно казавшуюся утопической<sup>178</sup> проблему освоения содержащихся в этом районе запасов железо-

<sup>171</sup> *Hodgson R. D., Smith R. W.* The informal single negotiating text (Committee II): A geographical perspective // *Ocean Develop. and Intern. Law.* 1976. Vol. 3. P. 244.

<sup>172</sup> *Symonides J.* Nowa koncepcja prawa morza; państwa archipelagowe // *Sprawy międzynarod.* 1984. N 5. S. 69.

<sup>173</sup> *Молодцов С. В.* Правовой режим морских вод. С. 202.

<sup>174</sup> *Mar. Spaces Act.* 1977. Vol. 7. P. 391.

<sup>175</sup> *Ibid.* P. 485.

<sup>176</sup> Decree-Law N 14/78 of 16 June 1978 // *UN Doc. ST/Leg/Ser. B/19.* P. 101.

<sup>177</sup> Declaration of archipelagos of Solomon Islands, 1979 and declaration archipelagic baselines, 1979 // *UN Doc. ST / Leg / Ser. B / 19.* P. 106, 107.

<sup>178</sup> В 1956 г. Комиссия международного права ООН отмечала, что разработка правового режима морского дна за пределами континентального шельфа преждевременна, поскольку этот вопрос не имеет практического значения. См.: *Yb. Intern. Law. Commiss.* 1956. Vol. 2. P. 278.

марганцевых конкреций<sup>179</sup>. Соответственно на повестку дня выдвинулся вопрос о международно-правовом регулировании деятельности по их освоению. При этом сразу же стало очевидным, что нормы действующего права, и в частности Женевская конвенция об открытом море 1958 г., не содержат специальных положений, достаточных для регулирования деятельности государств по освоению ресурсов глубоководного морского дна.

Более того, освоение железомарганцевых конкреций на основе принципа свободы открытого моря могло бы с большой степенью вероятности приводить к возникновению спорных и даже конфликтных ситуаций. Дело в том, что осуществление одним государством разведки и разработки конкреций предполагает фактическое изъятие обширных, до нескольких десятков тысяч квадратных километров, площадей морского дна из сферы деятельности всех других государств, лишая их тем самым возможности реализовать свое право на доступ к ресурсам морского дна. При этом очевидное преимущество получили бы те промышленно развитые страны, которые по своим экономическим и технологическим возможностям значительно ранее других оказались готовыми к освоению глубоководных ресурсов морского дна, тем более что количество участков с коммерческим уровнем содержания конкреций отнюдь не беспрерывно, что порождало угрозу их монополизации<sup>180</sup>. Но если промышленно развитые страны могли бы столкнуться с жесткой конкуренцией из-за участков морского дна и оказаться вовлеченными в спорные или конфликтные ситуации, то развивающиеся страны оказались бы вовсе лишенными доступа к ресурсам, составляющим общее достояние всех народов.

Таким образом, регулирование освоения минеральных ресурсов глубоководных районов морского дна только на основании принципа свободы открытого моря, в отсутствие специальных нормативных установлений, явно не было бы достаточным и, более того, противоречило бы правомерным интересам большинства членов мирового сообщества государств. Это потребовало интенсивного поиска какой-то иной правовой основы, которая сделала бы возможным упорядоченное и равноправное участие всех государств в осуществлении деятельности по освоению ресурсов дна Мирового

<sup>179</sup> Железомарганцевые конкреции, представляющие собой рассыпанные по поверхности дна естественные образования, содержат более 30 минералов (в том числе никель, марганец, кобальт и медь) в промышленных концентрациях.

<sup>180</sup> Жизнь подтвердила обоснованность этих опасений. Уже по завершении III Конференции ООН по морскому праву основным препятствием для реализации принятых ею решений относительно регистрации заявок ряда стран (СССР, Индии, Франции, Японии) на осуществление «первоначальной деятельности» по подготовке к освоению железомарганцевых конкреций (еще до вступления в силу Конвенции 1982 г.) стало наличие споров между заявителями, а также транснациональными консорциумами, вызванных значительными перекрытиями участков морского дна, на которые претендовал каждый из них. Большинство участков (кроме индийского) оказались сосредоточенными в одном районе в Тихом океане. Урегулирование споров позволило зарегистрировать заявки СССР, Индии, Франции и Японии лишь в конце 1987 г.



океана. Такой правовой основой стала концепция «общего наследия человечества», нашедшая закрепление в Декларации принципов, определяющих режим дна морей и океанов и его недр за пределами действия национальной юрисдикции, 1970 г., а затем в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

Анализ Декларации 1970 г. и особенно положений Конвенции (ее ч. XI и относящихся к ней приложений) позволяет определить содержание основных принципов режима дна Мирового океана и выделить основные элементы правового регулирования деятельности по освоению минеральных ресурсов его глубоководных районов (согласно утвердившемуся в доктрине и практике термину международного района морского дна). Эти ресурсы, составляя «общее наследие человечества», находятся в общем пользовании государств и под международным управлением (в том, что касается эксплуатации ресурсов), осуществляемым специально создаваемой международной организацией — Международным органом по морскому дну.

При этом следует подчеркнуть, что принцип «общего наследия человечества» имеет строго определенное функциональное предназначение и относится только к ресурсному использованию международного района морского дна. Он не исчерпывает всего богатства правового содержания режима морского дна за пределами действия национальной юрисдикции. В Конвенции 1982 г. зафиксировано то обстоятельство, что на дно Мирового океана полностью распространяется действие общего международного права и его основополагающих принципов. Из этого следует важный в практическом отношении вывод, что контрольно-регулирующие функции Международного органа по морскому дну не могут распространяться на осуществление тех принципов и норм международного права, которые не имеют прямого и непосредственного отношения к эксплуатации минеральных ресурсов морского дна.

Одним из важнейших элементов регулирования деятельности на морском дне является принцип исключительно мирного его использования. Освоение ресурсов международного района морского дна как «общего наследия человечества» должно осуществляться на благо человечества и каждого народа, и использование соответствующих прав государств для прикрытия военной активности, в милитаристских целях недопустимо. Деятельность по разведке и разработке ресурсов морского дна может носить только гражданский, невоенный характер, хотя это не означает, разумеется, что государства не свободны в выборе целей, для которых могут использоваться добытые полезные ископаемые (они могут применяться и в оборонной промышленности). Вместе с тем положение Конвенции 1982 г. об использовании международного района морского дна исключительно в мирных целях, исходя из современного состояния международного права, нельзя трактовать как автоматическое провозглашение полной демилитаризации морского дна. Полная демилитаризация — цель, отвечающая ин-

тересам всех народов и в наиболее полной мере соответствующая демократическим тенденциям в международных отношениях, духу концепции «общего наследия человечества»; по нашему мнению, упомянутое положение Конвенции предполагает обязательство государств сотрудничать в ее реализации<sup>181</sup>.

Одним из основополагающих принципов, определяющих правовую природу международного района морского дна, и важнейших элементов его режима является недопустимость национального присвоения пространства указанного района в какой бы то ни было форме. Пространства и ресурсы международного района морского дна открыты для использования на равноправной основе всеми без исключения государствами и находятся, таким образом, в их общем пользовании, а это служит убедительным свидетельством того, что принцип «общего наследия человечества» является логическим продолжением и развитием принципа свободы открытого моря применительно к специфическим условиям освоения минеральных ресурсов глубоководного морского дна.

Однако в отличие от ресурсов открытого моря ресурсы международного района морского дна как «общее наследие человечества» не могут свободно использоваться отдельными государствами и отчуждаться ими в собственность по своему усмотрению. Согласно ст. 137 Конвенции 1982 г., все права на ресурсы этого района принадлежат всему человечеству, от имени которого действует Международный орган по морскому дну, осуществляющий международное управление деятельностью по освоению минеральных ресурсов дна Мирового океана. Следует подчеркнуть, что орган отнюдь не является суверенным владельцем или собственником района и его ресурсов, он лишь наделяется правом оперативного управления этими ресурсами в строго оговоренных конвенционных пределах. В рамках так называемой параллельной системы разведки и разработки ресурсов международного района морского дна государства — участники Конвенции<sup>182</sup> сохраняют за собой право на участие в деятельности по освоению указанных ресурсов и могут осуществлять ее либо индивидуально с явно выраженной санкции органа (по контрактам с ним, причем часть доходов отчисляется в его пользу, и он распоряжается ими в соответствии с требованиями Конвенции), либо коллективно в качестве членов органа через специально предусмотренные Конвенцией институты и механизмы, в числе которых выделяется особое подразделение органа — международное предприятие, могущее осуществлять деятельность по освоению ресурсов дна Мирового океана самостоятельно либо в рамках совместных предприятий с государствами-

<sup>181</sup> Начало этому процессу положено Договором о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения.

<sup>182</sup> Государства-участники непосредственно, государственные предприятия, либо в случае, если государство-участник поручилось за них, физические или юридические лица, имеющие гражданство государства-участника или находящиеся под эффективным контролем такого государства или его граждан.

участниками, государственными предприятиями и частными компаниями.

«Параллельная система» разведки и разработки ресурсов международного района морского дна, будучи уникальным примером воплощения в праве концепции перестройки международных экономических отношений на справедливой и демократической основе применительно к освоению конкретного вида ресурсов общего пользования, дополняется установленными в Конвенции 1982 г. принципами экономической политики органа, направленными на расширение возможностей участия в освоении ресурсов морского дна для всех государств-участников независимо от их социально-экономических систем или географического расположения, на предотвращение монополизации хозяйственной деятельности в международном районе морского дна и обеспечение сбалансированного и рационального ее осуществления.

Наделение международной организации — Международного органа по морскому дну — правом управления от имени человечества (т. е. составляющих его государств) ресурсами общего пользования и правом непосредственного осуществления деятельности по их исследованию и промышленной эксплуатации наряду с предоставлением развивающимся странам реальной возможности в качестве членов Международного органа участвовать в освоении этих ресурсов и получать долю произведенных таким образом благ независимо от их вклада в разведку и разработку ресурсов (Конвенцией 1982 г. предусматривается перераспределение части доходов, полученных органом непосредственно или отдельными разработчиками, в пользу развивающихся стран) и составляет прежде всего то новое, что вносит концепция «общего наследия человечества» в развитие международного права. Как прогрессивный вклад в развитие международного права следует оценивать и определение в Конвенции основополагающих экономических и иных принципов рационального и экологически безопасного освоения минеральных ресурсов международного района морского дна.

Однако приходится констатировать, что многие конкретные положения ч. XI Конвенции 1982 г. и относящихся к ней приложений, регламентирующие деятельность в международном районе морского дна, допускают такое толкование и применение, которое нанесло бы ущерб правомерным интересам промышленно развитых государств, возлагая на них непомерное бремя финансовых и иных экономических обязательств или создавая реальную угрозу такого рода последствий в результате отсутствия эффективных и справедливых гарантий защиты их национальных интересов. Последнее особенно неприемлемо в связи с радикальным ухудшением объективных экономических условий хозяйственной деятельности по освоению ресурсов глубоководного морского дна и неблагоприятными долгосрочными тенденциями их развития. Кроме того, ч. XI свойственны пробелы по ряду вопросов, существенно важных для интересов государств-участников.

Вместе с тем самой Конвенцией 1982 г. предусмотрен механизм уточнения отдельных положений, регламентирующих порядок деятельности на морском дне, и восполнения пробелов путем принятия Международным органом специальных норм, правил и процедур, для выработки которых в рамках ООН образована Подготовительная комиссия для Международного органа по морскому дну и Международного трибунала по морскому праву<sup>183</sup>. Этот механизм создает принципиальную возможность согласования универсально приемлемого единообразного толкования конвенционных положений и их соответствующего развития. Развернутые правила деятельности на морском дне, будучи ясными и однозначными, одновременно должны быть гибкими, с тем чтобы режим в целом оперативно приспосабливался ко всем существенным изменениям экономической конъюнктуры.

Это может быть проиллюстрировано на примере финансовых условий контрактов на разведку и разработку железомарганцевых конкреций. Согласно положениям Конвенции 1982 г., государства-участники могут осуществлять такого рода деятельность в международном районе морского дна лишь при условии заключения контрактов с Международным органом, по которым разработчики ресурсов обязуются, в частности, вносить регулярные платежи органу. В одном из приложений к Конвенции установлены конкретные методы расчетов и ставки исчисления таких платежей. Однако они в существующих и прогнозируемых экономических условиях совершенно неприемлемы для потенциальных контракторов, поскольку не оставляют им малейшей надежды на прибыльную хозяйственную деятельность. Но, к счастью, этим же приложением предусмотрена принципиальная возможность предоставления контракторам на единообразной и недискриминационной основе финансовых льгот с целью поощрения капиталовложений. Опираясь на это конвенционное положение, следовало бы разработать и закрепить в нормах Международного органа эффективный механизм гарантированного предоставления финансовых льгот в таких формах и размерах, которые позволяли бы с учетом динамики спроса на полезные ископаемые и цен на них поддерживать взаимную заинтересованность Международного органа и государств-участников в осуществлении деятельности в международном районе морского дна и ее развитии. Для этого необходимо, не выходя за рамки Конвенции и опираясь на ее положения, откорректировать и формулу ограничения общего объема производства полезных ископаемых в международном районе морского дна.

Ключевое значение с точки зрения обеспечения экономически целесообразных условий участия промышленно развитых государств в Конвенции 1982 г. имеют положения, относящиеся к масштабам и формам деятельности международного предприятия по

<sup>183</sup> В период с 1983 по 1989 г. прошло семь сессий Подготовительной комиссии, причем каждая состояла из двух частей — весенней и летней.

разведке и разработке железомарганцевых конкреций. Конвенция в принципе предусматривает создание предприятия (специфического подразделения Международного органа по морскому дну, обладающего относительной хозяйственной и финансовой автономией и правоспособностью в рамках международной правосубъектности органа) и развертывание им автономного, полностью интегрированного промышленного комплекса непосредственно после вступления Конвенции в силу без отставания от темпов развития соответствующей деятельности государств-участников. Половина средств, необходимых для финансирования первого промышленного комплекса предприятия, должна предоставляться государствами-участниками в виде долгосрочных беспроцентных займов (в долях, рассчитанных на основе шкалы взносов в бюджет ООН), другая половина обеспечивается путем получения предприятием обычных кредитов под гарантию государств-участников (в той же пропорции). Учитывая весьма неблагоприятный прогноз динамики потребления полезных ископаемых, добываемых в международном районе морского дна, и цен на них, можно с уверенностью утверждать, что выполнение указанных обязательств привело бы к прямым потерям основными промышленно развитыми государствами сотен миллионов долларов, не говоря уже о косвенном ущербе. Однако и в этом случае сама Конвенция 1982 г. предоставляет возможности для организации собственной хозяйственной деятельности Международного органа в иных, экономически обоснованных формах, например посредством учреждения совместных предприятий, имея в виду, что по мере вызревания объективных предпосылок могло бы быть принято решение о развертывании собственного промышленного комплекса предприятия.

Наконец, если говорить об основных элементах режима деятельности на морском дне, вызывающих обоснованную озабоченность у большой группы государств, то следует обратить внимание на отсутствие в Конвенции 1982 г. ряда процедурных гарантий, без которых государства столкнулись бы с немалыми трудностями при принятии решения относительно участия в Конвенции. В частности, должны быть разработаны эффективные процедурные гарантии в отношении: принятия Международным органом решений, влекущих существенные финансовые и иные экономические последствия для государств-участников; обязательств контракторов по передаче Международному органу технологии освоения железомарганцевых конкреций; выбора наиболее оправданных мер по компенсации возможного ущерба экспортным поступлениям тех развивающихся стран, производящих сырье на своей территории, которые могут серьезнее других пострадать в результате освоения ресурсов международного района морского дна.

Разработка, согласование и адекватное юридическое закрепление таких дополняющих и развивающих ч. XI норм и правил, которые устраняли бы возможность толкования и применения положений этой части в ущерб правомерным и справедливым инте-

ресам какой-либо группы государств и восполняли бы существующие в ней пробелы, являются основным, если не единственным условием, выполнение которого обеспечило бы возможность вступления Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. в силу в качестве универсального и эффективного международного договора. Тем самым было бы обеспечено претворение в жизнь концепции «общего наследия человечества» и воплощение в практику установленных в Конвенции основополагающих принципов и положений правового регулирования деятельности по освоению минеральных ресурсов международного района морского дна.

### § 11. Международно-правовой режим научных исследований Мирового океана

Научно-технический прогресс, отразившийся в развитии наук о море, привел к повышению роли и значения морской науки и техники в освоении Мирового океана и его богатств. Эффективное и рациональное использование живых и неживых ресурсов моря, а также защита и сохранение морской среды требуют всестороннего изучения существа явлений и процессов, происходящих в Мировом океане. Общепризнано поэтому, что систематические морские научные исследования стали необходимым условием решения глобальной проблемы — освоения Мирового океана.

Объективная заинтересованность всех государств в расширении и углублении знаний о морской среде требует создания такого правового режима, который в наибольшей степени способствовал бы развитию морских научных исследований на благо всего человечества. Развитие международного морского права в этой области характеризуется, однако, постепенным усилением контроля прибрежных государств над морскими научными исследованиями в обширных регионах Мирового океана.

Традиционный правовой режим морских научных исследований основывался на Женевских конвенциях 1958 г. и на ряде норм международного обычного права. Основные положения этого режима заключались в следующем: в открытом море действует принцип свободы научных исследований; в территориальном море научные исследования могут проводиться только с согласия прибрежного государства на установленных им условиях; для научных исследований на континентальном шельфе нужно согласие прибрежного государства, как это определено ст. 5 Женевской конвенции о континентальном шельфе.

Свобода научных исследований, хотя в Женевской конвенции об открытом море нет четкого указания на то, что она служит частью свободы открытого моря, рассматривалась как действующий принцип международного права<sup>184</sup>. Общепризнано, что

<sup>184</sup> См.: *Высоцкий А. Ф.* Правовые проблемы свободы научных исследований в Мировом океане. Киев, 1974; *Мировой океан и международное право: Основы современного правопорядка в Мировом океане.* С. 285—282; *Soons A. H. A.* Marine scientific research and the law of the sea. The Hague, 1982.

перечень свобод открытого моря, содержащийся в ст. 2 Женевской конвенции, не является исчерпывающим, о чем свидетельствует стоящее перед перечислением свобод открытого моря выражение «в частности». Эта Конвенция допускает также существование «других свобод, признанных в соответствии с общими принципами международного права». О том, что уже в период подготовки Женевской конвенции среди «других свобод» подразумевалась свобода научных исследований в открытом море, убедительно свидетельствуют материалы Комиссии международного права ООН. В комментарии к разработанному ею проекту статьи о свободе открытого моря говорилось: «Перечень свобод открытого моря, содержащийся в настоящей статье, не является ограничительным. Комиссия лишь указала на четыре из главных свобод, однако она сознает, что имеются другие свободы, такие, как свобода проведения научных исследований в открытом море»<sup>185</sup>.

Практика государств также свидетельствовала о том, что в своих взаимных отношениях они признавали свободу научных исследований в качестве действующего принципа международного морского права.

В ходе работы III Конференции ООН по морскому праву проблема морских научных исследований выдвинулась на первый план и стала предметом сложных переговоров в одном из главных комитетов Конференции. Достижение консенсуса по проблеме морских научных исследований — одному из ключевых вопросов современного морского права — имело решающее значение для успешного завершения Конференции. Принятая в 1982 г. Конвенция ООН по морскому праву стала первым в истории международного права документом, содержащим детальное регулирование условий и порядка проведения морских научных исследований в различных частях Мирового океана. В Конвенции не только кодифицированы и подтверждены уже существующие правовые нормы по вопросам научных исследований, но и содержатся новые нормы, регулирующие отношения государств в рассматриваемой области.

Чрезвычайно важно, что в Конвенции впервые четко и ясно закреплена свобода научных исследований как одна из свобод открытого моря (ст. 87), подтверждено право всех государств, а также компетентных международных организаций проводить морские научные исследования (ст. 238). В отношении отдельных частей открытого моря в Конвенции имеются конкретные постановления, конкретизирующие общие положения. В ст. 257 закреплено право государств и компетентных международных организаций проводить морские научные исследования в водной толще открытого моря за пределами исключительной экономической зоны. Конвенция содержит также специальные положения, подтверждающие применимость принципа свободы научных исследований

<sup>185</sup> Yb. Intern. Law Commiss. 1956. Vol. 2. P. 278.

в отношении морского дна за пределами национальной юрисдикции.

Конвенция устанавливает, что государства-участники и Международный орган по морскому дну могут осуществлять морские научные исследования на морском дне за пределами национальной юрисдикции (ст. 143). Право всех государств независимо от их географического положения, а также компетентных международных организаций на проведение морских научных исследований на морском дне за пределами национальной юрисдикции провозглашено в ст. 256 Конвенции.

Закрепив принцип свободы научных исследований в открытом море, Конвенция 1982 г. стала в то же время крупной вехой на пути ограничения пространственной сферы действия этого принципа. Провозглашая свободу научных исследований в открытом море, ст. 87 Конвенции устанавливает, что она осуществляется с соблюдением положений, относящихся к континентальному шельфу и морским научным исследованиям, закрепленных в ч. VI и XIII. В ч. XIII не только подтверждается традиционно существующий контроль прибрежных государств над научными исследованиями в территориальном море (ст. 245) и на континентальном шельфе (ст. 246), но и значительно расширяются прерогативы прибрежного государства в отношении контроля над исследованиями на шельфе и, что самое главное, устанавливается право прибрежных государств на регулирование морских научных исследований в исключительной экономической зоне. Прибрежное государство имеет в ней юрисдикцию в отношении морских научных исследований. В осуществление своей юрисдикции в этой области прибрежные государства имеют право, как это предусмотрено п. 1 ст. 246, регулировать, разрешать и проводить морские научные исследования в своей исключительной экономической зоне. Из полномочий, связанных с правом «регулировать» и «разрешать» такие исследования, следует, в частности, что иностранные государства могут их проводить в экономических зонах прибрежных государств только с соблюдением определенных условий. Устанавливая эти условия, Конвенция закрепляет прежде всего принцип, согласно которому морские научные исследования в исключительной экономической зоне проводятся только с согласия прибрежного государства (п. 2 ст. 246).

Особенность нового режима морских научных исследований состоит в едином порядке и условиях их проведения в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе. В отношении континентального шельфа Женевская конвенция о континентальном шельфе устанавливает, что для исследований там требуется согласие прибрежного государства (п. 8 ст. 5). В этой Конвенции закрепляется также принцип, согласно которому прибрежное государство, как правило, не должно отказывать в согласии на проведение морских научных исследований, если соответствующая просьба исходит от обладающего надлежащей квалификацией учреждения в связи с проведением «чисто научного иссле-



дования физических или биологических свойств континентального шельфа». Согласно Женевской конвенции, прибрежное государство имеет право участвовать или быть представленным в исследовании и может потребовать, чтобы его результаты подлежали опубликованию.

Конвенция ООН по морскому праву внесла существенные коррективы в указанный режим применительно к континентальному шельфу и установила новые требования и условия. В ней закреплен общий принцип, в соответствии с которым прибрежные государства «при обычных обстоятельствах» должны давать свое согласие на осуществление другими государствами и компетентными международными организациями тех морских научно-исследовательских проектов в своей исключительной экономической зоне или на континентальном шельфе, которые проводятся «исключительно в мирных целях и для расширения научных знаний о морской среде на благо всего человечества» (п. 3 ст. 246). В то же время в отличие от Женевской конвенции Конвенция ООН по морскому праву четко определяет ситуации, в которых прибрежное государство наделяется правом отказать в согласии на осуществление морского научно-исследовательского проекта на континентальном шельфе или в экономической зоне. В согласии может быть отказано, если проект имеет непосредственное значение для разведки и разработки живых и неживых природных ресурсов; включает бурение на континентальном шельфе, использование взрывчатых веществ или привнесение вредных веществ в морскую воду; включает строительство, эксплуатацию или использование искусственных островов, установок и сооружений. Основанием для отказа может быть также неточность представленной информации относительно характера и целей проекта или наличие невыполненных обязательств перед прибрежным государством, вытекающих из ранее осуществленного проекта (п. 5 ст. 246).

В отношении научных исследований на континентальном шельфе за пределами 200 морских миль Конвенция устанавливает, однако, более узкие пределы усмотрения государств. Прибрежное государство может отказать в согласии на проведение исследовательского проекта, имеющего непосредственное значение для разведки и разработки ресурсов континентального шельфа, только в тех районах континентального шельфа, которые официально объявлены им в качестве районов, где прибрежное государство ведет или будет вести детальную разведку или разработку природных ресурсов (п. 6 ст. 246).

Конвенция 1982 г. устанавливает также ряд условий, которые государство и международные организации должны соблюдать при проведении морских научных исследований в исключительных экономических зонах и на континентальном шельфе иностранных государств. К их числу, согласно ст. 249, относятся обязанности: обеспечить право прибрежного государства участвовать или быть представленным в научно-исследовательском проекте; пред-

ставлять прибрежному государству, если оно пожелает, предварительные доклады, а также окончательные результаты и заключения после завершения исследования; предоставлять прибрежному государству по его просьбе доступ к данным и образцам, полученным в рамках научно-исследовательского проекта, а также передавать ему данные, с которых можно сделать копию, и образцы, которые можно разделить без ущерба для их научной ценности; предоставлять прибрежному государству по его просьбе информацию, содержащую оценку данных, образцов и результатов исследований, или предоставлять помощь для их оценки и интерпретации; обеспечивать, чтобы результаты исследований были доступны международному сообществу через соответствующие национальные или международные каналы; незамедлительно информировать прибрежное государство о любом существенном изменении в программе исследований; убирать научно-исследовательские установки или оборудование по завершении исследований.

Конвенция детально регламентирует процедуры получения согласия прибрежного государства на проведение морских научных исследований в его исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе. В ст. 250 установлено, что вся информация относительно научно-исследовательских проектов направляется прибрежному государству по надлежащим официальным, т. е. дипломатическим, каналам. Государства и международные организации, которые намерены проводить морские научные исследования, направляют прибрежному государству не менее чем за шесть месяцев до предполагаемой даты начала научно-исследовательского проекта полную информацию о проекте, в том числе данные о его характере и целях, о методах и средствах, которые будут использованы, включая характеристику судов и описание научной аппаратуры; о точных географических районах, в которых будет проводиться исследование; о датах прибытия и окончательного ухода исследовательских судов, а также размещения и снятия научного оборудования; о названии учреждения, под эгидой которого проводится проект, директоре и лице, ответственном за проект. Заинтересованные государства и международные организации должны высказать также соображения о степени, в которой прибрежное государство может участвовать или быть представленным в проекте (ст. 248).

Конвенция содержит специальные положения по вопросам, связанным с приостановлением и прекращением исследовательской деятельности в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе. Основанием для приостановления такой деятельности служит либо несоответствие проводимых исследований информации о научно-исследовательском проекте, представленной прибрежному государству, либо несоблюдение осуществляющим исследование государством условий проведения таких исследований в отношении прав прибрежного государства. Основанием для прекращения научных исследований служит серьезное измене-

ние в первоначально заявленном проекте. Прибрежное государство может потребовать прекращения деятельности по морским научным исследованиям, также если проводящее исследования государство не исправило в течение разумного периода времени ситуацию, дающую основание для приостановления такой деятельности (ст. 253).

Важной составной частью режима морских научных исследований, согласно Конвенции, является наличие ряда общих положений, направленных на содействие проведению морских научных исследований. Эти положения были включены в Конвенцию по инициативе государств, заинтересованных в широком проведении морских научных исследований, и составляют ключевой элемент компромиссных договоренностей, достигнутых на III Конференции ООН по морскому праву. Они отражают понимание участниками Конференции того, что, признавая право прибрежных государств на регулирование морских научных исследований в своей исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе, государства — участники Конференции осознавали, что достижение целей Конвенции, в том числе связанных с эффективным использованием живых и неживых ресурсов прибрежных пространств, предполагает дальнейшее развитие морских научных исследований и содействие их проведению со стороны всех государств, в том числе прибрежных.

В этом отношении принципиальное значение имеют постановления Конвенции, закрепляющие, с одной стороны, право всех государств и компетентных международных организаций проводить морские научные исследования (ст. 238), а с другой — обязанность государств поощрять морские научные исследования и создавать для них благоприятные условия (ст. 239, 243). Прибрежные государства должны, в частности, стремиться принять разумные нормы, правила и процедуры для содействия и облегчения морских научных исследований, проводимых за пределами их территориального моря, т. е. в исключительных экономических зонах и на континентальном шельфе. Согласно ст. 246, прибрежные государства должны устанавливать нормы и процедуры, обеспечивающие, чтобы не было неоправданных задержек или отказов в согласии на проведение морских научных исследований в этих районах.

Для того чтобы содействовать проведению морских научных исследований, Конвенция предусматривает также определенные упрощенные процедуры получения согласия на такие исследования прибрежных государств в исключительных экономических зонах и на континентальном шельфе. В ст. 247 установлена специальная, несколько облегченная процедура получения согласия прибрежного государства на проведение научно-исследовательских работ компетентной международной организацией или под ее эгидой. В случае одобрения прибрежным государством решения о проведении такого научно-исследовательского

проекта в рамках компетентной международной организации проект осуществляется путем нотификации прибрежного государства международной организацией, если государство не выразило каких-либо возражений после уведомления о проекте. Большое значение имеет также ст. 252 Конвенции, предусматривающая возможность подразумеваемого согласия прибрежного государства на проведение морских научных исследований в его исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе: государство или компетентная международная организация могут приступить к осуществлению морского научно-исследовательского проекта по истечении шести месяцев с момента подачи заявки, если в течение четырех месяцев со дня ее получения прибрежное государство не выскажет возражений.

Общие положения Конвенции, устанавливающие обязательства государств поощрять и облегчать развитие и проведение морских научных исследований, имеют важное политико-правовое значение. Конкретные положения Конвенции, в том числе определяющие прерогативы прибрежных государств «регулировать» и «разрешать» морские научные исследования в их исключительных экономических зонах и на континентальном шельфе, должны толковаться и применяться в свете перечисленных общих норм. Эти нормы создают также определенные рамки для практики прибрежных государств в области регулирования и разрешения морских научных исследований. Эти государства не могут, в частности, пользоваться своими прерогативами таким образом, чтобы фактически отрицать провозглашенное в Конвенции право всех государств и компетентных международных организаций на проведение морских научных исследований.

Перспективы имплементации положений Конвенции ООН по морскому праву в духе содействия и поощрения морских научных исследований будут зависеть от дальнейшего развития сотрудничества государств в этой области. Особое значение в этом отношении будет иметь конкретизация конвенционных положений, в частности тех, которые определяют пределы усмотрения прибрежных государств в процессе выдачи разрешений на проведение морских научных исследований. Положения по этим вопросам зачастую носят неопределенный характер. Так, Конвенция не устанавливает каких-либо критериев для определения того, какие морские научно-исследовательские проекты имеют «непосредственное значение» для разведки и разработки ресурсов, что может служить основанием для отказа (п. 5 ст. 246). Она не определяет также, что подразумевается под «обычными обстоятельствами», при наличии которых, согласно п. 3 ст. 246, на прибрежном государстве лежит обязательство давать свое согласие на осуществление морских научно-исследовательских проектов. Единственным уточняющим положением является то, что наличие «обычных обстоятельств» не препятствует отсутствию дипломатических отношений между прибрежным государством и государством.

проводящим морское научное исследование (п. 4 ст. 246). Таким образом, прибрежное государство по своему усмотрению решает, в частности, какие конкретно характеристики научно-исследовательского проекта и какие обстоятельства дают ему возможность отказать в согласии на проведение морских научных исследований в его исключительной экономической зоне или на континентальном шельфе. Иными словами, оно наделяется чрезвычайно широкими пределами усмотрения при вынесении решения о допустимости проведения морских научных исследований в морских пространствах, находящихся под его юрисдикцией.

Необходимость конкретизации конвенционных положений по вопросам морских научных исследований прямо предусматривается Конвенцией. Согласно ст. 251, государства должны содействовать через компетентные международные организации установлению общих критериев и руководящих принципов «для помощи государствам в определении характера и последствий морских научных исследований». Разработка подобных критериев и стандартов будет иметь важное значение для создания большей предсказуемости в функционировании режима морских научных исследований на основе Конвенции. Подобные критерии и принципы будут иметь также большую практическую ценность для всех заинтересованных государств, как прибрежных, так и осуществляющих морские научные исследования в различных регионах Мирового океана.

## **§ 12. Международно-правовой режим защиты и сохранения морской среды**

Мировой океан — это целостная глобальная экосистема, от состояния которой зависят все другие важнейшие элементы биосферы: атмосфера, климат, растительный и животный мир. Интенсивное судоходство, разработка полезных ископаемых морского дна, использование морей для захоронения промышленных и бытовых отходов, наконец, вынос с суши загрязняющих веществ через реки, канализационные системы, воздушным путем привели к очень серьезному загрязнению среды многих районов Мирового океана, особенно расположенных у побережья.

Глобальный, не признающий государственных границ характер экосистемы Мирового океана, объективная необходимость для мирового сообщества в целом сохранить морскую среду, а также наличие различных и зачастую конкурирующих интересов государств в отношении использования морских пространств и ресурсов обуславливают необходимость международного подхода к проблеме защиты морской среды, требуют международно-правового регулирования.

Загрязнение морской среды — предмет ряда универсальных и региональных международных соглашений, регулирующих те или иные виды деятельности в море либо касающихся проблемы загрязнения в целом или отдельных его источников. В то же время

только III Конференция ООН по морскому праву позволила осуществить комплексный, всесторонний подход к этой проблеме, тем более что она рассматривалась в контексте глобального регулирования всей деятельности государств по исследованию и использованию Мирового океана. Можно с полным основанием утверждать, что сегодня сложился и продолжает развиваться достаточно целостный и всеобъемлющий международно-правовой режим защиты и сохранения морской среды, который охватывает регулирование как по горизонтали (в зависимости от источника загрязнения), так и по вертикали (универсальное и региональное).

Несмотря на то что источники загрязнения морской среды весьма многообразны, обычно принято выделять следующие их виды, требующие правового регулирования: источники, находящиеся на суше; судоходство (сбросы с судов в результате нормальной эксплуатации или морских аварий); разведка и разработка морского дна в пределах национальной юрисдикции и в международном районе; захоронение отходов; загрязнение из атмосферы или через нее.

Исторически загрязнение с судов, особенно нефтью и нефтепродуктами, вызывало наибольшую озабоченность, несмотря на то что оно по объему значительно уступает загрязнению с суши. Поэтому первые попытки международно-правового регулирования защиты морской среды касались именно судоходства.

Принятая на международной конференции в Лондоне Конвенция по предотвращению загрязнения моря нефтью 1954 г. с последующими поправками (1962, 1969 и 1971 гг.) стала первым международным соглашением, возложившим на государства конкретные обязательства по защите морской среды.

Продолжавшееся загрязнение моря в результате судоходства не только нефтью, но и другими вредными веществами, недостаточно эффективная система контроля за загрязнением с судов, базировавшаяся главным образом на принципе юрисдикции государства флага, обусловили необходимость дальнейшего развития международно-правовых мер в этой области. Весьма важным шагом в этом направлении стало принятие на Лондонской конференции 1973 г. новой Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов (Конвенция МАРПОЛ)<sup>186</sup>.

Конвенция устанавливает единые международные стандарты по предотвращению загрязнения моря с судов, касающиеся: допустимых сбросов нефти, вредных жидких веществ, сточных вод и мусора; конструкции и оборудования судов; упаковки и размещения груза; ведения документации. В ней предусматривается

<sup>186</sup> Измененная протоколом 1978 г., Конвенция МАРПОЛ 1973/78 включает 2 протокола и 5 приложений. Она вступила в силу в 1983 г. (СССР участвует с 3 марта 1984 г.). В настоящее время участниками Конвенции является 41 государство, имеющее более 80% мирового торгового тоннажа.

обязанность участников обеспечить свои порты приемными устройствами для нефтяных и химических остатков.

Весьма существенным новшеством стало включение в Конвенцию положений об «особых районах» с еще более жестким режимом сбросов, чем в остальных акваториях. Такими районами для сбросов нефти и мусора стали Средиземное, Балтийское, Черное, Красное моря и «район заливов» (Персидский и Оманский заливы), а также район Большого барьерного рифа.

Осуществление контроля за соблюдением положений Конвенции, включая преследование за их нарушение, возложено главным образом на государство флага судна. Вместе с тем допускается распространение правомочий и законодательства прибрежного государства на нарушения, совершенные в водах под его юрисдикцией, и даже определенных прав государства порта захода судна в отношении инспекции для обнаружения нарушений, относящихся к сбросам загрязняющих веществ.

Следует подчеркнуть, что Конвенция МАРПОЛ 1973/78, будучи единой всеобъемлющей конвенцией по предотвращению всех видов эксплуатационного загрязнения с судов, имеет уникальный характер и служит достаточно эффективным инструментом гармонизации правовой и технической политики ведущих морских государств.

Другой важной проблемой, связанной с судоходством, стали участвовавшие случаи аварий и катастроф, приводящих к значительным по своим последствиям загрязнениям морской среды. К наиболее известным и шумевшим инцидентам относятся аварии танкеров «Торри Кэньон» и «Амоко Кадис» (1967 и 1974 гг.), когда в море вылилось соответственно около 100 тыс. и 230 тыс. т нефти. Именно первая из этих катастроф побудила государства собраться на Международную конференцию по вопросам ущерба от загрязнения нефтью в Брюсселе в ноябре 1969 г., итогом которой стало принятие двух международных конвенций: относительно вмешательства в открытом море в случаях аварий, приводящих к загрязнению нефтью, и о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью<sup>187</sup>.

Первая конвенция предоставила прибрежному государству право принимать меры к иностранным судам в открытом море в случае морских аварий, при которых создается реальная опасность загрязнения нефтью побережья или угроза другим, связанным с ним интересам. В 1973 г. Брюссельская конвенция 1969 г. была дополнена Протоколом, распространившим ее положения на иные, чем нефть, вредные вещества.

Вторая конвенция регулирует вопросы возмещения собственниками нефтеналивных судов ущерба, причиненного загрязнением нефтью в результате ее утечки или слива вследствие ин-

<sup>187</sup> Подробнее см.: Современное международное морское право: Научные исследования: Охрана морской среды: Торговое и военное мореплавание. М.: Наука. 1978. С. 52—55.

цидента. Конвенция, основанная на принципе объективной ответственности, определяет условия освобождения от ответственности, устанавливает предел возмещения, вводит обязательное страхование или иное финансовое обеспечение. В 1984 г. был принят Протокол, изменивший и дополнивший Конвенцию, в том числе путем расширения географической сферы применения ее положений, повышения предела ограничения ответственности.

Суверенный вклад в становление всеобъемлющего международно-правового режима защиты и сохранения морской среды, в том числе от радиоактивного заражения, внесли Парижская конвенция об ответственности перед третьей стороной в области ядерной энергии 1960 г., Брюссельская конвенция об ответственности операторов ядерных судов 1962 г., Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 г., Конвенция относительно гражданской ответственности в области морских перевозок ядерных материалов 1971 г. Положения этих соглашений основательно исследованы в советской юридической литературе<sup>188</sup>.

Другой важнейшей областью, требующей сотрудничества государств на универсальной основе, является проблема предотвращения загрязнения моря в результате преднамеренного захоронения вредных отходов и материалов, промышленного и бытового мусора, радиоактивных веществ. Женевская конвенция об открытом море 1958 г. возложила на государства общую обязанность «принимать меры для предупреждения загрязнения моря от погружения радиоактивных отходов». Настоятельная потребность в создании эффективного механизма регулирования и контроля такой деятельности привела к созыву в октябре-ноябре 1972 г. в Лондоне межправительственной конференции, принявшей Конвенцию по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов<sup>189</sup>.

Конвенция 1972 г. распространяется на все морские пространства, исключая внутренние воды, и действует в отношении преднамеренных сбросов (захоронения) в море отходов и других материалов с судов, самолетов, платформ или других искусственных сооружений, за исключением веществ, являющихся результатом нормальной их эксплуатации. К захоронению относятся также сжигание отходов на специально предназначенных для этого судах. Все вещества в зависимости от степени их опасности и вредных свойств разделены на три группы, или списка: «черный» (захоронение полностью запрещено), «серый» (требуется специальное предварительное разрешение) и «белый» (требуется общее разрешение, периодически пересматриваемое). Исключение допускается в отношении сбросов в случае форс-мажорных об-

<sup>188</sup> См.: *Малинин С. А., Мусин В. А.* Указ. соч. С. 90–133; *Колосов Ю. М.* Ответственность в международном праве. М.: Междунар. отношения. 1975. С. 208–233.

<sup>189</sup> Конвенция вступила в силу в 1975 г. СССР является ее участником.



стоятельств в целях обеспечения безопасности человеческой жизни или судов, самолетов, платформ и т. д. В настоящее время в рамках ежегодно созываемого Консультативного совещания стран—участниц Конвенции широко обсуждается вопрос о применимости ее положений в отношении захоронения отходов, в том числе высокой радиоактивности, в недрах морского дна. Несмотря на существующие расхождения по этому вопросу, государства пока поддерживаются от такой деятельности.

Наряду с развитием международно-правового регулирования охраны морской среды на универсальном уровне, которое в основном было сосредоточено на предотвращении загрязнения моря с судов, в 70-е годы значительно активизировалось региональное сотрудничество<sup>190</sup>. К настоящему времени имеется достаточно устоявшаяся и постоянно совершенствующаяся практика, при анализе которой можно выявить три специфические модели регионального правового регулирования охраны морской среды.

Первая, исторически наиболее ранняя, была принята на вооружение западноевропейскими странами региона Северное море — Северная Атлантика и основывалась на предметном подходе, отражавшем в известной мере характерный для национального законодательства отраслевой принцип. Был принят ряд достаточно обособленных соглашений, которые регулировали вопросы загрязнения морских вод этого региона: нефтью (Соглашение о сотрудничестве 1969 г.), в результате захоронения отходов (Конвенция Осло 1972 г.), из наземных источников (Парижская конвенция 1974 г.), в результате разработки ресурсов морского дна (Конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1976 г.), иными вредными веществами, чем нефть (Соглашение о сотрудничестве 1983 г.). Главная особенность этих соглашений состоит в том, что каждому конкретному источнику загрязнения или виду загрязняющих веществ соответствует свой международно-правовой акт, имеющий самостоятельный характер и не связанный с другими.

Иную модель регулирования избрали прибалтийские страны, заключив в 1974 г. Хельсинкскую конвенцию по защите морской среды района Балтийского моря, которая охватывает практически все аспекты проблемы борьбы с загрязнением<sup>191</sup>. Единый международно-правовой акт содержит нормы, касающиеся предотвращения загрязнения с судов, из наземных источников, в результате разведки и разработки минеральных ресурсов морского дна, захоронения, ответственности за ущерб, причиненный загрязнением, разрешения международных споров и т. д. Более конкретные меры по защите морской среды изложены в приложениях, составляющих неотъемлемую часть Конвенции.

<sup>190</sup> Подробнее о морском регионализме см.: *Высоцкий А. Ф.* Морской регионализм. Киев, 1986.

<sup>191</sup> Подробнее см.: *Некрасова Г. А.* Балтийское море: Правовая охрана среды. М.: Наука, 1984.

Наконец, еще одна модель правового регулирования сложилась в процессе реализации Программы региональных морей, принятой ЮНЕП в 1974 г. и ознаменовавшей качественно новый этап развития регионального сотрудничества. В настоящее время Программа охватывает 11 регионов, включая Средиземное море, Персидский и Оманский заливы, Красное море и Аденский залив, район Карибского моря, район Западной и Центральной Африки, район Юго-Восточной части Тихого океана, Восточно-Африканский район и т. д.

Наиболее показательным в этом отношении сотрудничество средиземноморских государств. Так, в 1976 г. на Барселонской конференции было заключено основное («рамочное» или «зонтичное») соглашение — Конвенция об охране Средиземного моря от загрязнения, — которое содержит общие обязательства государств и перечень источников, требующих принятия соответствующих мер<sup>192</sup>. Конвенционные положения детализируются и конкретизируются путем разработки дополняющих их протоколов (о захоронении 1976 г., о сотрудничестве в борьбе с загрязнением нефтью и другими вредными веществами в чрезвычайных случаях 1976 г., о защите от загрязнения из наземных источников 1980 г., об особо охраняемых районах 1982 г.).

Таким образом, признание глобального характера экологических проблем Мирового океана ни в коей мере не умаляет важности регионального подхода к их решению. Более того, в связи с большим динамизмом, обусловленным политическими и экономическими факторами, готовностью ограниченного числа государств определенного региона сконцентрировать свои усилия на решении конкретных вопросов охраны омывающих их побережья морских вод именно региональное сотрудничество может в значительной степени способствовать эффективному решению экологической проблемы Мирового океана в целом. Региональное международно-правовое сотрудничество выступает в качестве самостоятельного и вместе с тем неотъемлемого компонента системы международно-правового обеспечения защиты и сохранения морской среды.

Эта система, или международно-правовой режим защиты и сохранения морской среды, окончательно была оформлена с принятием Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Положения, включенные в ее ч. XII («Защита и сохранение морской среды»), а также в некоторые другие разделы, разрабатывались с учетом предшествующего опыта правовой регламентации в этой области. Участники III Конференции ООН по морскому праву проделали огромную работу по обобщению и кодификации принципов и норм международно-правовой охраны морской среды и по их дальнейшему развитию.

<sup>192</sup> Подробнее см.: Средиземное море: Охрана среды: (Правовые и экологические аспекты). Киев, 1986.

Системный, всеобъемлющий подход к решению глобальной экологической проблемы Мирового океана — это та черта Конвенции 1982 г., которая отличает ее от всех других международных соглашений. Ее положения, сгруппированные вокруг ряда основополагающих норм, затрагивают практически все существенные стороны этой проблемы, касаются всех источников загрязнения. Их действие распространяется на различные по своему правовому режиму морские пространства. Вместе с тем в отличие от большинства других международных соглашений в этой области Конвенция не содержит технических норм, стандартов и правил и отсылает к другим международно-правовым актам специального характера.

Конвенция исходит из необходимости гармоничного сочетания национальных и международных мер по защите морской среды путем установления определенной зависимости национального законодательства от международных норм и стандартов, принимаемых компетентными международными организациями или конференциями. Степень и характер соотношения зависят как от вида или источника загрязнения, так и от правового режима морских районов. Сочетание функционального и пространственного критериев обуславливает характер правомочий, предоставленных государствам.

Важнейшая особенность Конвенции, отразившая общую тенденцию развития международных отношений и международного права в этой сфере, состоит, с одной стороны, в существенном расширении объема и пространственных пределов юрисдикции прибрежных государств, а с другой — в установлении более четких обязательств государств в отношении защиты морской среды.

Подобно ряду других международных соглашений, Конвенция содержит две категории обязательств: общие и специальные, которые относятся к конкретным видам деятельности государств или источникам загрязнения. Среди общих обязательств центральное место занимает принцип охраны морской среды, воплощенный в формулировке ст. 192: «Государства обязаны защищать и сохранять морскую среду». Этот принцип конкретизируется в ряде сопутствующих ему положений Конвенции.

Наиболее значительной среди специальных обязательств по объему и проработке является совокупность норм, касающаяся предотвращения загрязнения с судов. Это обусловлено, с одной стороны, принятием и закреплением в Конвенции 1982 г. концепции исключительной экономической зоны, что поставило совершенно новые вопросы взаимодействия юрисдикций различных категорий государств, а с другой — неудовлетворенностью многих стран недостаточной эффективностью действовавшего механизма контроля за загрязнением с судов, опиравшегося практически всецело на принцип исключительной юрисдикции государства флага. Конвенция в известной степени ограничила права государств флага, хотя и оставила за ними главную ответственность за обеспе-

чение выполнения международных норм и стандартов, а также национальных законов и правил.

Уточнив и конкретизировав понятие мирного прохода через территориальное море, Конвенция признала «любой акт преднамеренного и серьезного загрязнения» нарушением мира, доброго порядка или безопасности прибрежного государства, которому принадлежит право принимать и обеспечивать выполнение в соответствии с нормами международного права законов и правил, относящихся к мирному проходу, а также по вопросам сохранения морской среды (ст. 19, 21). Особые меры предосторожности могут приниматься в отношении мирного прохода иностранных судов с ядерными двигателями или перевозящих ядерные и другие опасные или ядовитые вещества.

Возникновение института транзитного прохода через международные проливы привело к закреплению в Конвенции норм, устанавливающих права и обязанности государств в отношении защиты морской среды в проливах. Так, припроливным государствам предоставлено право принимать законы и правила в целях предотвращения загрязнения и борьбы с ним путем введения в действие применимых международных правил, относящихся к сбросу нефти, нефтесодержащих отходов и других ядовитых веществ (ст. 42). При осуществлении права транзитного прохода суда и летательные аппараты обязаны соблюдать общепринятые международные правила предотвращения загрязнения с судов (ст. 39). Эти положения применяются и к архипелажному проходу по морским коридорам (ст. 54). Правда, Конвенция ограничивает права припроливного государства по обеспечению выполнения своих законов и правил только случаями нарушений, вызвавших или грозящих вызвать «тяжелый» ущерб морской среде (ст. 233).

Закрепление в Конвенции института исключительной экономической зоны и связанное с этим существенное расширение прав прибрежных государств в отношении защиты и сохранения морской среды привели к необходимости решения вопроса конкуренции юрисдикции государства флага и прибрежного государства. Известно, что в экономической зоне сохраняется свобода судоходства при одновременном предоставлении прибрежному государству юрисдикции в отношении защиты и сохранения морской среды, предполагающей его право принимать и обеспечивать выполнение своих законов и правил. Такие законы и правила, однако, должны соответствовать общепринятым международным нормам и стандартам. Это имеет особое значение в связи с попытками некоторых прибрежных государств неоправданно расширить свои права в этой области. Так, в ряде законодательных актов об исключительной экономической зоне, принятых во время работы III Конференции ООН по морскому праву, провозглашается «исключительная юрисдикция» прибрежного государства в отношении мер по защите морской среды, что может быть истолковано как желание этих государств придерживаться международных норм

и стандартов и противоречит Конвенции. Датский юрист Дж. Гролин высказал опасение, что «прибрежные государства могут попытаться подменить международные стандарты в отношении загрязнения с судов более строгими национальными стандартами. Кроме того, некоторые прибрежные государства могут принять превентивные принудительные меры, требуя от судов «с особыми характеристиками» уведомления или получения от прибрежного государства разрешения перед входом в экономическую зону»<sup>193</sup>.

В особых, специально оговоренных случаях, когда международные нормы и стандарты не обеспечивают достаточной защиты морской среды, прибрежное государство в пределах своей экономической зоны с согласия компетентной международной организации вправе устанавливать особые, четко обозначенные районы с принятием специальных обязательных мер для предотвращения загрязнения с судов. С учетом особой экологической уязвимости морских районов, большую часть года покрытых льдом, в Конвенции было зафиксировано право прибрежного государства принимать недискриминационные законы и правила по предотвращению загрязнения с судов в таких районах в пределах экономической зоны (ст. 234). При этом во внимание принимаются как интересы судоходства, так и задача защиты морской среды.

Обеспечение выполнения национальных законов и применимых международных норм и стандартов связано с возможностью применения принудительных мер в отношении иностранного судна-нарушителя. В зависимости от степени тяжести совершенного правонарушения, места его совершения (территориальное море или экономическая зона) и последствий для морской среды и интересов прибрежного государства эти меры могут включать: требование к судну предоставить соответствующую о нем информацию, фактическую инспекцию, возбуждение преследования (включая задержание).

Существенное новшество — закрепление в Конвенции принципа «юрисдикции государства порта». Предложения такого рода выдвигались еще на Лондонской конференции ИМКО 1973 г. В конечном счете возникло определенное изъятие из принципа исключительной юрисдикции государства флага. Конвенция предоставила любому государству, в порт которого зашло иностранное судно, право предпринимать расследование и при наличии доказательств право возбудить преследование в случае любого сброса с этого судна в нарушение международных норм и стандартов даже за пределами юрисдикции этого государства (ст. 218). Аналогичные меры могут приниматься и в случае сброса в районе под юрисдикцией какого-либо другого государства, но только по просьбе последнего, а также государства флага или государства,

<sup>193</sup> *Grolin J. The future of the Law of the Sea: Consequences of a non-treaty or non-universal treaty situation // Ocean Develop. and Intern. Law. 1983. Vol. 13. N 1. P. 11.*

которое пострадало или подверглось опасности в результате такого нарушения.

Для того чтобы сохранить определенное равновесие между правами и интересами прибрежных государств и необходимостью обеспечить свободу судоходства и оградить его от неоправданного вмешательства, в Конвенцию был включен специальный раздел о гарантиях, обеспечивающих защиту иностранных судов. Наиболее важной из гарантий является так называемое преимущественное право государства флага, в соответствии с которым такое государство само может возбудить преследование в отношении собственного судна независимо от начатого иностранным государством преследования, которое в таком случае приостанавливается. Это положение, однако, не действует, если причинен тяжелый ущерб или если государство флага неоднократно пренебрегало своими обязательствами по эффективному обеспечению выполнения международных норм в отношении своих судов. В связи с этим весьма сомнительна справедливость утверждений о том, что «преимущественное право» государства флага — это чуть ли не главный недостаток системы мер по борьбе с загрязнением с судов, который «превращает в насмешку соответствующие права прибрежного государства и государства порта»<sup>194</sup>.

Что касается иных, помимо судоходства, источников загрязнения, то в Конвенции имеются как положения, которые можно рассматривать в качестве отражающих и обобщающих существующую договорную практику на универсальном и региональном уровне (например, относительно захоронения или загрязнения с суши), так и новые нормы весьма общего характера (загрязнение из атмосферы или вызываемое деятельностью на морском дне). И те и другие положения имеют незначительную степень конкретизации. Конвенция лишь обязывает государства принимать меры по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды из этих источников, устанавливать глобальные и региональные нормы, стандарты и рекомендуемую практику и процедуры, а также принимать законы и правила, в той или иной степени соответствующие международным («не менее эффективные» или «принимающие во внимание» международные нормы и стандарты) и обеспечивать их выполнение.

Очень важной для эффективного функционирования правового механизма защиты морской среды, установленного Конвенцией, представляется система средств и процедур мирного разрешения международных споров, связанных с загрязнением или касающихся толкования и применения конвенционных положений. Споры, не урегулированные путем переговоров или иных мирных средств, включая согласительную процедуру, могут по требованию

<sup>194</sup> *Bernhardt J. P. Schematic analysis of vessel-source pollution: Perspective and enforcement regimes in the Law of the Sea Conference // Va. J. Intern. Law. 1983. Vol. 20. P. 307.*

любой стороны в споре передаваться на рассмотрение в соответствии с обязательной процедурой. Помимо Международного трибунала по морскому праву, Международного суда ООН и арбитража, могут быть использованы специальные арбитражи, создаваемые для рассмотрения дел по вопросам защиты и сохранения морской среды или судоходства, включая вопросы загрязнения с судов в результате захоронения<sup>195</sup>.

В Конвенции содержатся также важные положения об ответственности государств за выполнение их международных обязательств по защите и сохранению морской среды, о развитии международного права, касающегося оценки и возмещения ущерба, урегулирования споров, разработки критериев и процедур выплаты надлежащего возмещения.

Совершенно очевидно, что в Конвенции, призванной урегулировать широчайший комплекс проблем использования Мирового океана и явившейся результатом компромисса и взаимных уступок участников Конференции, не могли быть детально регламентированы все вопросы защиты морской среды. Вместе с тем можно утверждать, что в Конвенции удалось достичь баланса интересов не только различных групп государств, но и различных видов пользования морем. Причем охрана морской среды является краеугольным камнем всего международно-правового режима Мирового океана.

### **§ 13. Мирное разрешение споров, возникающих при исследовании и использовании Мирового океана**

Одной из важных задач, стоящих перед III Конференцией ООН по морскому праву, ее участники считали разработку надежных и общеприемлемых средств мирного урегулирования разногласий, касающихся как толкования содержания норм Конвенции, так и порядка применения их на практике.

В результате многолетних усилий и трудных переговоров была создана уникальная система положений о разрешении споров, представляющая собой качественно новый документ в этой области.

В Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. нашли отражение обе части принципа мирного урегулирования международных споров: а) обязанность государств незамедлительно и окончательно урегулировать возникающие разногласия и споры только мирным путем; б) свобода выбора мирных средств такого урегулирования.

Первая часть складывается из ряда норм, обязывающих стороны в споре приступить к мирному урегулированию сразу же после возникновения спора, продолжать эти усилия вплоть до

<sup>195</sup> Подробнее см.: Мировой океан и международное право: Основы современного правопорядка в Мировом океане. С. 182—188; *Виноградов С. В.* Урегулирование международных споров, связанных с защитой и сохранением морской среды // Деятельность государств в Мировом океане. С. 102—110.

достижения решения, причем это решение должно быть таким, чтобы оно устраняло почву для возрождения того же спора.

Самым ярким выражением обязанности незамедлительного, обязательного и окончательного мирного урегулирования является введение в Конвенцию положений о необходимости в конечном счете использования обязательных средств. По ст. 286, любой спор, касающийся толкования или применения Конвенции, если он не был урегулирован путем применения разд. 1, по требованию любой стороны в споре передается суду или арбитражу.

Второй принцип системы мирного разрешения споров в Конвенции — свобода выбора средств мирного урегулирования. Он выражается в том, что стороны в споре имеют возможность использовать одно или несколько средств. Выбор не ограничен списком, приведенным в ст. 33 Устава ООН. В ст. 280 оговаривается, что ничто не затрагивает права любых государств-участников в любое время договориться об урегулировании своих споров любыми мирными средствами по их выбору.

Участникам Конвенции предоставляется свобода выбора и в отношении обязательных процедур: Международный трибунал по морскому праву, Международный суд, арбитраж, специальный арбитраж. Отсюда сделано лишь одно исключение: право выбора не действует в отношении споров, касающихся морского дна. Никакое заявление, сделанное согласно п. 1 ст. 287, не затрагивает обязанности государства-участника признавать юрисдикцию Камеры по спорам, касающимся морского дна, Трибунала по морскому праву.

Один из элементов свободы выбора подходящего средства — право ограничить компетенцию судов или арбитражей в отношении определенных категорий споров. В соответствии со ст. 297 прибрежное государство не обязано соглашаться на передачу им некоторых споров в отношении иностранной научно-исследовательской или рыболовной деятельности, затрагивающих суверенные права или юрисдикцию этого прибрежного государства<sup>196</sup>. Ст. 298 дает возможность заявить об изъятии из компетенции судов и арбитражей тех споров, которые касаются делимитации морских границ либо военной деятельности, либо тех споров, в отношении которых Совет Безопасности ООН осуществляет свои функции<sup>197</sup>.

Одной из характерных черт системы мирного урегулирования в Конвенции по морскому праву является приспособленность каждого отдельного средства и системы в целом к специфике отношений, регулируемых Конвенцией.

С учетом специфики споров по Конвенции созданы следующие судебные учреждения: Трибунал по морскому праву и его Камера по спорам, касающимся морского дна, специальные арбитражи

<sup>196</sup> Подробный анализ данной статьи см.: *Мировой океан и международное право: Правовой режим морских прибрежных пространств*. С. 204—210.

<sup>197</sup> Анализ этой статьи см.: *Мировой океан и международное право: Открытое море*. С. 81—84.



по спорам о рыболовстве, защите и сохранении морской среды, морских научных исследованиях и судоходстве, включая загрязнение с судов и в результате захоронения.

Другим средствам приданы своеобразные черты. Так, в качестве обязательного предусмотрено использование такого традиционного добровольного средства, как согласительная комиссия. В соответствии со ст. 284 это добровольное средство разрешения спора, вводимое в действие только по соглашению между сторонами. Однако эта же форма может быть применена и принудительно, для осуществления функции мирного урегулирования по требованию лишь одной стороны в отношении трех категорий споров: некоторых споров о рыболовстве в экономической зоне (п. 3 ст. 297), споров относительно научно-исследовательской деятельности в экономической зоне и на континентальном шельфе (п. 2 ст. 297), а также споров, связанных с толкованием и применением ст. 15, 74 и 83 (о делимитации морских границ), или споров, связанных с историческими заливами или правооснованиями (п. 1 ст. 298). По этой причине согласительной процедуре суждено играть важную роль не только в контексте разд. 1 ч. XV, но и в процедурах, предусмотренных разд. 2 ч. XV. Такая согласительная процедура используется в международной практике, хотя и чрезвычайно редко<sup>198</sup>.

Совершенно новое средство мирного урегулирования было создано в ходе III Конференции и оправдывается именно высокой специфичностью морских споров — специальный арбитраж. Его сторонники подчеркивают следующую его особенность: предполагается, что в составе специального арбитража будут совместно работать как юристы, так и специалисты в других отраслях знания, без участия которых не обходится разрешение спрбных вопросов морской деятельности. Эту сторону специальных процедур хорошо охарактеризовал представитель Франции: «В определенных областях обращение к услугам квалифицированных специалистов является лучшей возможностью объективного рассмотрения проблем с сугубо технической точки зрения. Тем самым удается избежать риска принятия решений, продиктованных соображениями, чуждыми предмету спора»<sup>199</sup>. Кроме того, эти процедуры предоставляют международным специализированным организациям более значительную роль в регулировании исследования и использования Мирового океана.

Ряд новаций внесен в процедуру судебного разбирательства. Решение вопроса о временных мерах правовой защиты можно назвать очень практичным. Учитывая особую опасность возможных ситуаций (например, при большом загрязнении, требующем срочной ликвидации) или высокую стоимость (например, при задержании судов), на этот вопрос обращено особое внимание.

<sup>198</sup> Encyclopedia of public international law. Amsterdam etc., 1981. Vol. 1: Settlement of disputes. 1981. P. 49—51.

<sup>199</sup> Док. ООН A/CONF. 62/SR. 59.

По ст. 25 Статута Трибунала по морскому праву, если Трибунал не заседает или если нет достаточного числа членов для кворума, временные меры предписываются Камерой упрощенного производства. Они могут быть приняты по просьбе любой стороны в споре и подлежат пересмотру и изменению Трибуналом.

Вопрос о принятии временных мер может быть отделен от вопроса существа дела, так что если государства намерены за разрешением своего спора обратиться в арбитраж, который не наделен полномочиями предписывать временные меры, то одновременно они могут прибегнуть к помощи Трибунала по морскому праву или его Камеры упрощенного судопроизводства.

Специальный порядок предусмотрен для решения вопроса о незамедлительном освобождении судна и экипажа, что, в сущности, составляет институализированную процедуру принятия временных мер. По ст. 292 в случае, когда власти государства-участника задерживают судно, плавающее под флагом другого государства-участника, и утверждается, что задерживающее государство не соблюдает положений настоящей Конвенции о незамедлительном освобождении судна или его экипажа после предоставления разумного залога или иного финансового обеспечения, вопрос об освобождении может быть передан любому суду или арбитражу по соглашению сторон, или, если в течение 10 дней со дня задержания такое соглашение не будет достигнуто, суду или арбитражу, признанному задерживающим государством согласно ст. 287, или Международному трибуналу по морскому праву, если стороны не договорятся об ином. Суд или арбитраж незамедлительно рассматривают заявление об освобождении и занимаются только вопросом об освобождении без ущерба для рассмотрения любого дела по существу в отношении такого судна, его владельца или экипажа в надлежащем национальном органе.

Хотя задержание судна не соответствует классической ситуации, требующей принятия временных мер правовой защиты, иными словами, здесь не грозит «непоправимый ущерб», каждый случай задержания судна чреват столь крупными убытками и задержания могут быть так часты, что в целом ст. 292, несомненно, будет способствовать обеспечению нормального международного судоходства.

Впервые в Конвенции получила договорное закрепление обычно-правовая норма об исчерпании местных средств правовой защиты. В ст. 295 говорится: «Любой спор между государствами-участниками, касающийся толкования или применения настоящей Конвенции, может быть передан на урегулирование в порядке процедур, предусмотренных в настоящем Разделе, только после того как будут исчерпаны местные средства правовой защиты, когда требует международное право». Суть этой нормы состоит в следующем. Если в результате действий государства *А* нанесен ущерб интересам физического или юридического лица, имеющего национальность государства *Б*, то потерпевшее лицо должно обратиться в местные инстанции государства *А* за разрешением воп-

роса о возмещении ущерба. Если государство *A* не смогло обеспечить надлежащие эффективные средства или после разбирательства в местных судах лицо, потерпевшее ущерб, не считает себя удовлетворенным, говорят, что имеет место «отказ в правосудии». Государство *B* может взять на себя заботу о своем гражданине и защищать его интересы дипломатическим путем или через обращение в Международный суд, ставя вопрос о международной ответственности государства *A* <sup>200</sup>.

В практике Международного суда неоднократно бывали случаи, когда государства, обвиняемые в нарушении интересов граждан другого государства, утверждали о неправомерности международного судебного разбирательства из-за того, что местные средства правовой защиты не исчерпаны <sup>201</sup>. Международный суд всегда принимал этот довод во внимание и уже в 1959 г. заявил, что норма об исчерпании местных средств — это «вполне сложившееся и прочно обоснованное правило обычного международного права, которое соблюдалось при рассмотрении очень многих дел» <sup>202</sup>. В литературе эту норму нередко критикуют <sup>203</sup>, но многие авторы видят ее полезность в том, что при ее применении вопрос о правах и интересах иностранных лиц решается на уровне местных судов, без выхода на международный уровень <sup>204</sup>.

При разборе споров о морской деятельности норма об исчерпании местных средств также может сыграть полезную роль, хотя некоторая неясность создается выражением «спор... может быть передан». Из практики известно, что вопрос о необходимости исчерпания местных средств рассматривается самим судом или арбитражем на предварительной стадии разбирательства, когда речь идет об их компетенции. В соответствии с п. 4 ст. 288 Конвенции окончательное решение вопроса о компетенции также принадлежит суду или арбитражу. Поэтому выражение «спор... может быть передан» на самом деле означает «спор... может быть принят к рассмотрению».

Такую же практическую направленность может иметь и положение ст. 294 о том, что суд или арбитраж «определяют, по просьбе стороны или могут определить по собственной инициативе, представляет ли данное требование злоупотребление судебной или арбитражной процедурой, или оно является... вполне обос-

<sup>200</sup> Подробный анализ нормы см.: Шинкарецкая Г. Г. Международный судебный процесс и норма об исчерпании местных средств правовой защиты в Конвенции ООН по морскому праву // Сотрудничество государств в исследовании и использовании Мирового океана. М.: ИГПАН СССР, 1986. С. 44—54.

<sup>201</sup> См.: Дела об электрической компании в Барселоне и о компании «Интерхандель», дело Амбатиелоса // ICJ Rep. 1970. P. 24; 1959. P. 17; 1953. P. 72.

<sup>202</sup> ICJ Rep. 1959. P. 28.

<sup>203</sup> Например, Я. Броунли считает, что «эта мера оправдывается практическими и политическими соображениями, а не какой-либо логической необходимостью, вытекающей из международного права в целом» (Броунли Я. Международное право. М.: Прогресс, 1977. Кн. 2. С. 160).

<sup>204</sup> См., напр.: MacNair. International law opinions. L., 1965. Vol. 2. P. 300—312.

нованным». Это положение — отклик на опасения, высказывавшиеся рядом делегаций на III Конференции относительно того, что обязательные процедуры, возбуждаемые без достаточных оснований, могут привести к неоправданным затратам государств, против которых эти процедуры возбуждены.

Еще одно процессуальное условие было продиктовано заботой о единообразном толковании Конвенции. Если допустить судебное или арбитражное толкование, утверждали некоторые делегации, это поведет к фрагментаризации международного морского права и может появиться много отдельных норм с совершенно различным содержанием. Особая озабоченность высказывалась в связи с этим относительно решений Трибунала по морскому праву, поскольку Трибунал как постоянно действующий суд будет, очевидно, соблюдать преемственность и последовательность в своих решениях и потому фрагментарные решения могут иметь прецедентное значение. Во избежание этого в Статут Трибунала по морскому праву включены ст. 31, в соответствии с которой если государство-участник считает, что решение по какому-либо спору может затронуть какой-либо его интерес правового характера, то это государство может обратиться в Трибунал с просьбой о разрешении вступить в дело, а также ст. 32, по которой каждое государство-участник Конвенции или какого-либо иного соглашения, о толковании которых стоит вопрос перед Трибуналом, имеет право вступить в разбирательство.

\* \* \*

Система мирного урегулирования международных споров, включенная в Конвенцию по морскому праву, сложна, и ее эффективность трудно оценить заранее, прежде чем Конвенция вступит в силу, так как только в рамках действующего договора эта система может проявить себя в полной мере. Однако уже теперь можно с уверенностью сказать, что эта система не только подводит итог тому, что было достигнуто международным сообществом в данной области, но и дает толчок новому развитию. После принятия Конвенции видны изменения в позициях государств в отношении обязательного разрешения международных споров, хотя ничего революционного здесь пока не произошло. Но явно растет число случаев передачи международных споров на разрешение с помощью судебной и арбитражной процедур; в односторонних актах и двусторонних договорах чаще обращается внимание на методы разрешения потенциальных споров; стали разнообразнее обязательства, принимаемые на себя государствами в этой сфере.

## МЕЖДУНАРОДНОЕ ВОЗДУШНОЕ ПРАВО

## § 1. Понятие, сущность, возникновение и развитие международного воздушного права

Международное воздушное право (МВП) — часть международного права, представляющая собой систему норм, регулирующих отношения между субъектами международного права в связи с использованием воздушного пространства гражданской авиацией.

Эта формула отражает существенные элементы определения МВП, которые в разное время использовались различными авторами<sup>1</sup>, в том числе и авторами настоящей главы<sup>2</sup>. Однако раньше в определениях говорилось, как правило, о регламентации международных воздушных сообщений. Но, согласно Конвенции о международной гражданской авиации 1944 г. (Чикагская конвенция), под воздушным сообщением понимается лишь «любое регулярное воздушное сообщение, осуществляемое воздушными судами с целью общественных перевозок пассажиров, почты и грузов»<sup>3</sup>. Значит, из разряда воздушных сообщений формально исключаются нерегулярные сообщения с целью перевозки (например, доставка грузов после землетрясения в Армении), а также все иные полеты без коммерческих целей (например, полеты с различными делегациями).

Вместе с тем большая группа норм МВП связана с регулированием международных полетов как таковых, независимо от того, с какими целями они осуществляются. Это привело к формиро-

<sup>1</sup> См.: Курс международного права: В 6 т. М.: Наука, 1970. Т. 3. С. 294; Международное право. М.: Юрид. лит., 1974. С. 310; Международное право. М.: Выст. шк., 1978. С. 267; Международные воздушные сообщения Союза ССР: Сб. документов. М., 1969. Т. 1. С. 8; Вопросы воздушного права. М., 1927. Вып. 1. С. 35; Актуальные вопросы международного воздушного права. М.: Междунар. отношения, 1973. С. 11; Международное право. М.: Юрид. лит., 1970. С. 331; БСЭ. 3-е изд. М., 1971. Т. 5. С. 765; Колосов Ю. М. Противоправность радиоактивного загрязнения атмосферы над открытым морем // Международная безопасность и Мировой океан. М.: Наука, 1982. С. 231; Lemoine M. Traité de droit aérien. P., 1947. P. 3; Cooper J. C. Exploration in aerospace law. Montreal, 1968. P. 6; Matte M. N. Traité de droit aérien-aéronautique. Montreal. P., 1980. P. 50—51; Verplaetse J. C. International law in vertical space. N. Y., 1960. P. 9, 12, 8.

<sup>2</sup> См.: Малеев Ю. Н., Мовчан А. П. Определение международного воздушного права // Международное воздушное право / Под ред. А. П. Мовчана. М.: Наука, 1980. Кн. 1. С. 35; Малеев Ю. Н. Международное воздушное право: Вопросы теории и практики. М.: Междунар. отношения, 1986. С. 27.

<sup>3</sup> Конвенция о международной гражданской авиации. Ст. 96 // Международное воздушное право. Кн. 1. Прил. 1. С. 314.

ванию в МВП особого института «международных полетов» в отличие от института «международных воздушных сообщений» или «международных воздушных перевозок». По наиболее распространенному мнению, международный полет — это всякий полет, при котором воздушное судно пересекает государственные границы по крайней мере двух государств<sup>4</sup>.

Следовательно, указание в определении МВП на регламентацию отношений в связи с использованием воздушного пространства гражданской авиацией более четко характеризует предмет и сущность этой отрасли международного права.

Современная международно-правовая доктрина и практика исходят из того, что сложившаяся система норм МВП в основном регулирует отношения, связанные с деятельностью гражданской авиации. По этой причине все без исключения общие многосторонние договоры универсального характера (и прежде всего Чикагская конвенция) содержат положения о неприменимости их норм к государственным воздушным судам, т. е. к воздушным судам, используемым на военной, таможенной и полицейской службах.

Состояние международных политических и экономических отношений в конце прошлого — начале нынешнего столетия, когда стало зарождаться МВП, не создавало условий для выработки общих международно-правовых основ регулирования полетов как гражданских, так и военных летательных аппаратов в мирное время (в случае войны о таком регулировании просто не идет речь, за исключением отдельных вопросов, касающихся нейтральных государств, законов и обычаев воздушной войны и т. п.). И в дальнейшем МВП развивалось исключительно как право «гражданско-авиационное», о чем с очевидностью свидетельствует его история. Конечно, нельзя не отметить ряд новых тенденций в использовании воздушного пространства в новейшее время и соответственно появление новых норм, не укладывающихся в традиционное понимание сущности МВП.

Интенсификация использования воздушного пространства, возрастание числа летательных аппаратов объективно привели к необходимости существования различных правил полетов, управления воздушным движением, организации воздушного пространства для гражданской авиации, с одной стороны, и для военных летательных аппаратов — с другой. Появляются региональные международные организации по регулированию аэронавигации: АСЕКА (1959 г.), Евроконтроль (1960 г.), КОКЕСНА (1960 г.), единые системы управления воздушным движением в ряде стран; вводятся методы управления «потоками воздушного движения» как единым циклом, осуществляемым в воздушном пространстве двух и более государств. Причем эти новации предусматривают

<sup>4</sup> См.: *Бордунов В. Д., Котов А. И., Малеев Ю. Н.* Правовое регулирование международных полетов гражданских воздушных судов. М.: Наука, 1988. С. 26—31; *Верещагин А. Н.* Международное воздушное право. М.: Междунар. отношения, 1966. С. 6—12.

управление полетами как гражданских, так и военных летательных аппаратов.

Неоднократные поражения гражданских воздушных судов ракетами (в том числе и случайные) вызвали к жизни соответствующие положения в Руководстве Международной организации гражданской авиации (ИКАО) по безопасности<sup>5</sup>, где обращается внимание на способы запуска ракет, не создающие опасности для гражданских воздушных судов. В Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. содержатся нормы, в соответствии с которыми государственные летательные аппараты должны обычно соблюдать правила полетов ИКАО при транзитном пролете через проливы (п. 3 «а» ст. 39) и архипелажном пролете (ст. 54). Намечается межрегиональное сотрудничество между Евроконтролем и едиными системами управления воздушным движением (УВД) многих стран<sup>6</sup>.

В рамках ИКАО активно разрабатывается глобальная система УВД. Документ Стокгольмской (1986 г.) конференции по мерам доверия предусматривает комплекс мер «воздушного доверия» в военной области, в том числе проведение воздушного контроля (инспекции). Воздушный контроль с помощью военных воздушных судов допускается Договором об Антарктике 1959 г. Сложилась устойчивая практика уведомления об испытательных ракет-носителях в Мировом океане в пределах объявляемых зон морского и воздушного пространств, а также уведомлений о запусках ракет с бортов научно-исследовательских судов (НИС). Советским Союзом заключены с четырьмя странами (в 1972 г. с США, в 1986 г. с Великобританией, в 1988 г. с ФРГ и Францией) односторонние соглашения о предотвращении инцидентов на море за пределами территориальных вод и в воздушном пространстве над ним. В этих соглашениях устанавливаются, кроме прочего, обязательства государств в отношении действий военных летательных аппаратов. В выступлении в Красноярске в 1988 г. М. С. Горбачев предложил использовать соглашения СССР—США, а также СССР—США—Япония по обслуживанию воздушного движения 1986 г. в качестве правовой модели для регионального (Азиатско-Тихоокеанского) договора. В настоящее время имеются предпосылки для постановки этой проблемы в универсальном плане.

<sup>5</sup> См.: Руководство по безопасности. Защита гражданской авиации от актов незаконного вмешательства: ИКАО Док. 9137. Доб. 6. Монреаль, 1987.

<sup>6</sup> Большое влияние на это сотрудничество, несомненно, окажет опубликованная Евроконтролем в 1987 г. «Будущая концепция системы воздушного движения», которая предусматривает «революционные изменения» в данной области, в частности в согласовании «соответствующих международных и национальных планов» (Future ATS System Concept Description. Eurocontrol Doc. 87. 10. May 7. 1987. Bruxelles, 1987).

По-видимому, этот документ принят не без влияния результатов работы Европейской группы аэронавигационного планирования ИКАО, в 27 из 28 докладов которой (1987—1988 гг.) подчеркивается острая необходимость среднесрочного и долгосрочного планирования системы обслуживания воздушного движения и «твердых обязательств государств по совместному международному планированию» (ICAO Doc. ATMG / 27—28. Rep. Ps 2. 4, 3. 1).

Немаловажное значение для рассматриваемого вопроса имеет активная разработка проекта конвенции об «открытом небе» в 1990 г., который предусматривает порядок осуществления инспекции (контроля) военными воздушными судами на территории государств.

В таких условиях, по-видимому, возникает вопрос о том, что прогрессивное развитие новых норм, относящихся к правовому режиму воздушного пространства, может привести к расширению предмета МВП. Тем не менее пока еще нет достаточных оснований для того, чтобы оценивать такую тенденцию как изменение предмета МВП. Скорее это самостоятельные группы норм, включение которых в систему данного права — дело будущего.

Сегодня основным нормативным содержанием МВП служит регулирование отношений между государствами, возникающих в связи с осуществлением гражданскими воздушными судами полетов между двумя или несколькими странами с целью перевозки пассажиров, грузов или почты за вознаграждение либо по найму.

В международных авиационных перевозках принимают участие государства, юридические лица (прежде всего авиапредприятия, например Аэрофлот) и физические лица (в основном пассажиры). Поэтому в правовом регулировании международных воздушных перевозок наряду с принципами и нормами МВП используются и содержащиеся во внутреннем (государственном, административном, гражданском и уголовном) праве государств нормы, которые регулируют отношения между физическими и юридическими лицами, возникающие в процессе осуществления международных полетов и авиaperезвозок пассажиров, почты и грузов.

В этом и состоит особенность правовой регламентации международных воздушных сообщений. Юридически она обусловлена тем, что международные полеты производятся на основе признания и уважения суверенитета государств над их воздушным пространством, а это неизбежно предполагает подчинение иностранных гражданских воздушных судов во время их пребывания в пределах территории какого-либо государства всем его законам и правилам, касающимся режима воздушного пространства и международных авиационных перевозок. Причем в данном случае нормы МВП и национальной системы права действуют в тесной взаимосвязи, что, как известно, характерно для соотношения и взаимодействия международного и внутригосударственного права в целом. С учетом этого к МВП относятся все те нормы, связанные с международными воздушными перевозками и международными полетами, которые носят публично-правовой характер (отношения между субъектами международного права)<sup>7</sup>.

Представляется, что нельзя согласиться с юристами, по мнению которых МВП состоит из двух частей — международного воздушного публичного права и международного воздушного частного права или представляет «совокупность конвенционных и

<sup>7</sup> Подробнее см.: Международное воздушное право. Кн. 1. С. 13—24.



национальных норм права»<sup>8</sup>. Такая позиция в своем крайнем выражении приводит к утверждению, будто «субъектами международного воздушного права, кроме государств, являются физические и юридические лица», поскольку они выступают субъектами: а) «многосторонних конвенций, относящихся к частному праву», б) «соглашений, заключаемых между авиакомпаниями и авиапредприятиями различных стран на основе и в развитие правительственных соглашений», причем такие конвенции и соглашения составляют якобы «комплексную, по в то же время единую правовую отрасль»<sup>9</sup>. Однако такой подход, который фактически уравнивает субъектов национального права с субъектами международного права, весьма спорен.

Наконец, многие нормы МВП направлены на обеспечение всеобщей безопасности международной гражданской авиации. И это не только нормы, обеспечивающие техническую, эксплуатационную надежность и пригодность гражданских воздушных судов, надлежащую квалификацию их экипажей, универсальные правила международных полетов, но и появившиеся в последние годы нормы МВП, направленные на защиту гражданских воздушных судов от нападения, захвата и угона, т. е. от различных посягательств.

В настоящее время вопрос об усилении борьбы с международным терроризмом на воздушном транспорте находится в центре внимания деятельности ИКАО.

Защита международной гражданской авиации от воздушного терроризма, обеспечение ее безопасности составляют существенный элемент нормативного содержания МВП и потому должны учитываться при толковании предмета этой важной отрасли современного международного права. Определение МВП, предложенное выше, подразумевает такое толкование.

Еще в начале нашего столетия в международных отношениях не существовало правовых принципов и норм, регулирующих международные полеты гражданских воздушных судов. Эти нормы возникли в результате влияния научно-технического прогресса на развитие международного права.

Появление воздушных судов, способных совершать полеты между различными государствами, обусловило необходимость определения правового режима воздушного пространства над сухопутной и водной территорией каждого государства и выработки правил таких полетов. По существу, все государства стали исходить из того, что традиционный принцип государственного суверенитета включает принадлежность государству полного и исключительного суверенитета над его воздушным пространством. Это положение первоначально было закреплено в национальном

<sup>8</sup> См.: Шоукросс К., Бьюмонт К. Международное воздушное право. М.: Юрид. лит., 1957. С. 30—31.

<sup>9</sup> Актуальные вопросы международного воздушного права. С. 9, 16.

законодательстве ряда стран, а затем и в многостороннем международном соглашении — Парижской конвенции 1919 г., в которой указывалось, что «каждое государство имеет полный и исключительный суверенитет в отношении воздушного пространства, расположенного над его территорией».

С учетом этого принципа многие государства издали в 20—30-х годах специальные законы, определяющие правовой режим воздушного пространства над своей территорией. В Советском государстве первым основным законом в данной области был подписанный В. И. Лениным Декрет СНК от 17 января 1921 г. «О воздушных передвижениях над территорией РСФСР и ее территориальными водами». Затем был издан Воздушный кодекс СССР (в 1932, 1935 и 1961 гг.). В настоящее время действует Воздушный кодекс Союза ССР 1983 г.

Международно-правовая практика в этой области пошла прежде всего по пути создания двусторонних межгосударственных (межправительственных) соглашений. В них фиксировалось право на полеты между государствами — участниками соглашения, определялись маршруты международной авиации между ними, назначались национальные авиапредприятия для перевозок пассажиров, грузов и почты (например, Аэрофлот в СССР, Эр-Франс во Франции), а также содержались конкретные положения относительно бортовой документации воздушных судов, порядка эксплуатации авиалиний, имущества и оборудования, используемых для технического и другого обеспечения полетов. Двусторонние соглашения оказали значительное содействие установлению регулярных полетов гражданских воздушных судов между государствами и сыграли важную роль в развитии МВП.

Широкий выход гражданской авиации на международную арену, образование постоянной сети авиалиний, связывающих многие страны, убедительно продемонстрировали необходимость разработки единых для государств международных правил воздушных перевозок пассажиров и грузов. Наиболее эффективным средством создания таких правил стали многосторонние международные договоры.

Уже в 1929 г. государства сочли целесообразным разработать и заключить Конвенцию для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок (Варшавская конвенция 1929 г.). Эта Конвенция была заключена, как об этом прямо говорится в ее преамбуле, для «регулирования в единообразном порядке условий международных воздушных перевозок в отношении документов, употребляемых для этих перевозок, и ответственности перевозчика».

Варшавская конвенция 1929 г. — важнейшее международно-правовое соглашение по унификации правил международной воздушной перевозки пассажиров, багажа и грузов (перевозка международной авиачеты регулируется Всемирной почтовой конвенцией). Она установила обязательные для сторон основные условия договора воздушной перевозки, перечень и единообразные нормы

документов, используемых при перевозке (авиабилеты пассажиров, багажные квитанции и др.). Определены главные принципы и пределы материальной ответственности авиаперевозчика за вред, причиненный пассажиру или грузу. Согласно Конвенции, сам факт причинения вреда еще недостаточен для установления ответственности перевозчика: необходима еще его вина.

Задача унификации правил успешно выполняется путем заключения и других международных многосторонних соглашений по различным вопросам международной гражданской авиации. Это, например, Римская конвенция для унификации некоторых правил, касающихся предупредительного ареста воздушного судна, 1933 г. и Брюссельский протокол к ней 1938 г.; Римская конвенция об ущербе, причиненном воздушным судном третьим лицам на поверхности, 1933 г.; Брюссельская конвенция для унификации некоторых правил относительно оказания помощи воздушным судам и их спасания или помощи и спасания посредством воздушных судов на море 1938 г. (в силу не вступила).

В дальнейшем быстрое развитие гражданской авиации, которая занята в международных воздушных сообщениях, привело к заключению Конвенции о международной гражданской авиации, одобренной на Конференции в Чикаго в ноябре 1944 г. (Чикагская конвенция 1944 г.), и к учреждению ИКАО. Основное назначение Чикагской конвенции 1944 г. и деятельности ИКАО состоит в том, «чтобы международная гражданская авиация могла развиваться безопасным и надлежащим образом и чтобы международные воздушно-транспортные сообщения могли устанавливаться на основе равных возможностей и осуществляться надежно и экономично» (преамбула).

Чикагская конвенция 1944 г., участниками которой по состоянию на 31 декабря 1989 г. являются 159 государств (СССР — с 1970 г.), по существу, завершила становление МВП, понимаемого как право «гражданско-авиационное». Помимо Чикагской конвенции, на конференции в Чикаго в 1944 г. были заключены также Соглашение о международном воздушном транспорте (или о «пяти свободах воздуха») и Соглашение о международном транзитном воздушном сообщении (или о «двух свободах воздуха»). В последующие к Чикагской конвенции было принято 11 поправок в основном процедурного характера (за исключением двух — поправка 83-бис о международной аренде воздушных судов и поправка 3-бис о неприменении силы к гражданским воздушным судам в полете).

На ИКАО, согласно Чикагской конвенции, возложены задачи координации действий государств при эксплуатации международных авиалиний, обеспечения надежности международной гражданской авиации и безопасности международных полетов. В этих целях ИКАО, в частности, разрабатывает международные авиационные регламенты (стандарты, рекомендуемую практику, процедуры ИКАО). Они содержатся в 18 приложениях к Чикагской конвенции, процедурах аэронавигационного обслуживания, допол-

нительных аэронавигационных процедурах и других документах, закрепляющих рекомендательные нормы ИКАО<sup>10</sup>. За исключением обязательных правил полетов, содержащихся в приложении 2 к Чикагской конвенции (только применительно к полетам над открытым морем), требований к бортовым журналам, признанию свидетельств экипажа и удостоверений летной годности, указанные регламенты соблюдаются государствами по собственному усмотрению и не являются договорами. Встречающаяся в юридической литературе точка зрения о якобы договорной *suī generis* природе всех «технических регламентов» ИКАО<sup>11</sup> не находит подтверждения ни в практике, ни в теории. В соответствии со ст. 38 Чикагской конвенции государства — члены ИКАО вправе направлять в ИКАО отклонения от авиационных регламентов (стандартов и рекомендаций), т. е. исходить из своей национальной практики, воспринимая стандарты и рекомендации ИКАО лишь как желательный ориентир в унификации правил полетов, управления воздушным движением, выдачи свидетельств членам экипажа, связи, маркировки и т. д. Однако, как показывает международная практика, в сущности, все государства стремятся учитывать важнейшие рекомендации ИКАО в интересах дальнейшего развития международных воздушных коммуникаций.

К основным направлениям деятельности ИКАО в юридической области относятся и разработка проектов новых международных многосторонних конвенций и соглашений. По инициативе ИКАО было принято несколько таких конвенций, посвященных различным вопросам международной гражданской авиации, в том числе и по актуальной проблеме обеспечения ее безопасности от актов незаконного вмешательства (Токийская конвенция 1963 г., Гаагская конвенция 1970 г., Монреальская конвенция 1971 г. и Протокол к последней 1988 г.).

## § 2. Основные принципы международного воздушного права

*Принцип исключительного и полного суверенитета государств над их воздушным пространством.* Этот принцип закреплен как в международных соглашениях (например, в Чикагской конвенции 1944 г.), так и во внутригосударственном законодательстве различных стран (Воздушный кодекс Союза ССР 1983 г., Федераль-

<sup>10</sup> См.: *Васильев Н. И.* Международные авиационные регламенты: Юридическая природа и практическое применение: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1980; *Крылов Н. Б.* Правотворческая деятельность международных организаций. М.: Наука, 1988. С. 92—113.

<sup>11</sup> См.: *Тункин Г. И.* Теория международного права. М.: Междунар. отношения, 1970. С. 120—121; *Верещагин А. Н.* Юридическая природа и особенности технических норм в международном воздушном праве // Советский ежегодник международного права, 1971. М.: Наука, 1973. С. 254; *Шибалева Е. А.* Специализированные учреждения ООН. М.: Междунар. отношения, 1966. С. 104—106.

ный авиационный акт США 1958 г. и др.). Например, в ст. 1 Воздушного кодекса Союза ССР 1983 г. говорится:

«Союзу ССР принадлежит полный и исключительный суверенитет над воздушным пространством СССР, являющимся частью территории СССР.

Под воздушным пространством СССР понимается воздушное пространство над его сухопутной и водной территорией, в том числе над территориальными водами (территориальным морем) СССР».

Основное содержание принципа суверенитета над воздушным пространством состоит в том, что государства самостоятельно устанавливают правовой режим своего воздушного пространства. Согласно Чикагской конвенции 1944 г., законы и правила государства относительно допуска на его территорию или убийтия с его территории воздушных судов, занятых в международной аэронавигации, либо эксплуатации и навигации таких воздушных судов во время их пребывания в пределах его территории применяются к воздушным судам всех договаривающихся государств без различия их национальности.

В основе правового режима воздушного пространства всех современных государств лежит разрешительная система для полетов иностранных воздушных судов над их сухопутной и водной территорией. В законодательстве СССР, как и в законодательстве многих иных стран, предусмотрено, что полеты иностранных воздушных судов в воздушном пространстве Советского Союза могут осуществляться либо на основе разрешений, которые обычно содержатся в двусторонних соглашениях о международном воздушном сообщении, заключаемых Советским Союзом с другим государством, либо на основе специальных разрешений, на разовые полеты, выдаваемых Министерством гражданской авиации СССР. Все эти полеты производятся по установленным воздушным трассам, с посадкой в аэропортах, открытых для иностранных воздушных судов. Согласно Закону о Государственной границе СССР 1982 г., «воздушные суда и другие летательные аппараты, пересекающие Государственную границу СССР без соответствующего разрешения советских компетентных органов или совершившие иные нарушения правил перелета через Государственную границу СССР», признаются нарушителями Государственной границы СССР и могут быть принуждены к посадке.

В современной международно-правовой практике сложились два основания выполнения международных полетов — международный договор или специальное разрешение на совершение разового полета или серии полетов<sup>12</sup>. При этом договор может быть

<sup>12</sup> См.: Воздушный кодекс Союза ССР. Ст. 67, 68; Закон на гражданского воздухоплавание // Държавен вестник. 1972. № 94. С. 1—30. В этом отношении формула ст. 6. Чикагской конвенции 1944 г.: «Никакие регулярные международные воздушные сообщения не могут осуществляться над территорией или на терри-

многосторонним (Соглашение о «двух свободах» воздуха 1944 г.) или двусторонним (соглашения о воздушном сообщении). Разовые разрешения выдаются компетентными органами принимающего государства. Из наличия указанных двух источников исходят компетентные органы и выпускающего государства, выдавая разрешение на начало международного полета с территории своего государства.

Соглашение о «двух свободах» содержит немногочисленные условия выполнения международных полетов, устанавливая лишь право договаривающихся государств определять маршруты, аэропорты посадки, взимать сборы, требовать разумного коммерческого обслуживания при остановках силами самой иностранной авиакомпании. И наоборот, в двусторонних соглашениях и разовых разрешениях содержатся детальные условия, которые необходимо выполнить до начала и во время полетов.

Стороны договора прежде всего должны назначить конкретное авиапредприятие для полетов по договорным линиям, сообщив об этом в письменной форме другой стороне соглашения. В отдельных случаях предусматривается возможность назначения нескольких авиапредприятий. К числу редких исключений из этой практики относится установление открытых регулярных маршрутов, когда любая авиакомпания другой договаривающейся стороны обладает указанным правом. Такие примеры встречаются в практике полетов по соглашениям в рамках политики «дерегулирования».

В двустороннем соглашении, как правило, решаются вопросы расписания, маршрутов, мест посадки, тарифов и т. п. При отсутствии соответствующих положений в договоре эти вопросы

торию Договаривающегося государства, кроме как по специальному разрешению или с иной санкции этого государства и в соответствии с условиями такого разрешения или санкции» представляется не совсем удачной. Преследуя, видимо, цель противопоставить основания выполнения регулярных полетов основанию выполнения нерегулярных полетов («без предварительного разрешения»), участники Конвенции необоснованно растворили в выражении «специальное разрешение или иная санкция» договор как основание. Этот факт особенно очевиден в свете п. «с» ст. 3. Конвенции, где говорится, что основанием международного полета государственного воздушного судна является специальное соглашение между государствами. Чикагская конвенция содержит многочисленные положения, которые можно рассматривать как условия выполнения международных полетов: совершение посадки в «таможенном аэропорту» (ст. 10), соблюдение правил полетов и маневрирования (ст. 12), выполнение установленных формальностей (ст. 13), пользование аэропортами и уплата аэропортовых сборов (ст. 15), наличие одной регистрации (ст. 18), наличие знаков на воздушном судне (ст. 21), документация на воздушном судне (ст. 29), требования к их радиоборудованию (ст. 30), наличие удостоверения о годности к полетам (ст. 31) и др. Однако прямого или ограничительного действия эти нормы не имеют. На практике воздушные суда полностью выполняют условия принимающего государства, которые довольно часто шире требований Чикагской конвенции (а в отдельных случаях — уже). Поэтому достоверная информация об условиях выполнения конкретных международных полетов содержится лишь в двусторонних соглашениях, специальных разрешениях и сборниках аэронавигационной информации.

специально рассматриваются сторонами соглашения до начала полетов. От разрешения на начало собственно международных полетов следует отличать эксплуатационные разрешения, выдаваемые конкретным авиакомпаниям (это предусмотрено, например, законодательством США)<sup>13</sup>.

Наконец, существует третий вид разрешений — диспетчерские разрешения, которые выдаются конкретному воздушному судну, исходя из условий навигационной обстановки, а также идентификации воздушного судна, заявленного в плане полетов.

Нерегулярные полеты также осуществляются на основе договоров о воздушном сообщении и (значительно чаще) особых разрешений. Одновременно существуют специальные региональные и двусторонние соглашения о нерегулярных полетах<sup>14</sup>.

В зависимости от вида полета (регулярный, нерегулярный) сроки получения разрешения на полеты определяются национальными правилами по-разному. Например, согласно правилам Болгарии, при открытии регулярной воздушной линии по уже установленной международной воздушной трассе разрешение выдается за 15 дней. При открытии новой воздушной линии для регулярных полетов в некоммерческих целях этот срок определен в 30 дней, а в коммерческих — в 60. Соответственно для транзитных (без посадки) нерегулярных полетов — 2 дня (в том числе с посадкой в международном аэропорту), для серии таких полетов (до 4-х) или чартерных полетов с посадкой в международном аэропорту — 30 дней<sup>15</sup>.

При полетах должен строго соблюдаться режим пересечения государственной границы через специально выделенные воздушные коридоры пролета, если иной порядок не установлен компетентными органами государства пролета. К числу других условий относится обязанность командира воздушного судна за 150—200 км до пролета государственной границы установить связь с соответствующим органом управления воздушным движением и запросить разрешение на пролет границы, сообщив свой позывной, тип воздушного судна, эшелон (высоту) полета и расчетное время пролета границы.

Воздушное судно, пересекшее государственную границу без разрешения или совершившее иные нарушения правил перелета через границу, признается воздушным судном-нарушителем и принуждается к посадке, если не подчиняется требованиям органов, контролирующих полеты. Такое судно, получив распоряжение о посадке, обязано произвести ее в указанном месте.

Международные воздушные трассы, как правило, первоначально устанавливаются между двумя странами с последующим раз-

<sup>13</sup> Federal Aviation Act of 1958 (1979 version). Sec. 402.

<sup>14</sup> См.: *Зиневич А. В.* Правовая регламентация нерегулярных международных полетов гражданских воздушных судов: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1978.

<sup>15</sup> AIP People's Democratic Republic of Bulgaria. FAL. 1. 3. 1.

решением полетов по ним воздушных судов и других стран. Сведения о таких трассах, а также разрешаемых маршрутах вне трасс, аэропортах и аэродромах посадки (в том числе запасных), а также другие необходимые данные публикуются в сборниках аэронавигационной информации, выпускаемых обычно ведомствами гражданской авиации. Большой популярностью в авиационном мире пользуется сборник аэронавигационной информации «Джепсен», выпускаемый в Англии.

Устанавливаемые государством пролета условия полета в его воздушном пространстве обязательны во всех случаях. Вместе с тем «первичный» разрешительный порядок полетов в суверенном воздушном пространстве содержит определенные изъятия. В частности, не требуется специального разрешения на выполнение полета как такового, если в отношении определенной части государственной территории действуют положения специального международного договора (Конвенция Монтрё 1936 г.).

Суверенитет государства не является абсолютным, он действует в рамках международного права. Это означает, с одной стороны, что государство обязано обеспечить осуществление прав других государств в пределах своей территории в соответствии с международными договорами (предоставление маршрутов и аэропортов для международных полетов, содействие в реализации коммерческих прав, предоставленных иностранным авиакомпаниям, соблюдение привилегий и иммунитетов сотрудников международных авиационных организаций, действующих на его территории, и др.). С другой стороны, государство должно таким образом использовать свое воздушное пространство, чтобы при этом не наносился ущерб (не ущемлялись правомерные интересы) другим государствам. Например, невозможно одностороннее и произвольное закрытие полетов по международной воздушной трассе, если она проходит через территорию и другого государства. Недопустимы также полеты в приграничной полосе с прохождением сверхзвукового барьера, если последствия звукового удара (лавины, акустические воздействия на строения, памятники архитектуры и т. п.) носят вредоносный характер на территории соседнего государства.

В МВП общепринято, что каждое воздушное судно во время своего полета и пребывания в пределах территории какого-либо другого государства обязано строго соблюдать действующие в этом государстве законы и правила, касающиеся международных воздушных сообщений. В соответствии с принципом суверенитета над своим воздушным пространством государства обычно устанавливают маршруты или трассы полетов и, если необходимо, запретные зоны для полетов, а также определяют правила радиосвязи и обеспечения безопасности полетов. По прибытии иностранного воздушного судна в аэропорт компетентные органы каждого государства вправе производить его досмотр и проверку документов (свидетельства регистрации самолета, удостоверения о его пригодности к полетам, свидетельства о квалификации членов экипажа,



списки пассажиров и т. и.). По советскому законодательству на воздушные суда, их экипажи и пассажиров, прибывающих в СССР или отбывающих из СССР, распространяются паспортные, таможенные, санитарные и другие правила о выезде и въезде, а также ввозе и вывозе имущества, действующие в СССР.

Таким образом, иностранное воздушное судно, осуществляющее международные воздушные сообщения, во время своего пребывания в пределах территории какого-либо государства подчиняется его юрисдикции. Иначе обстоит дело, когда такие воздушные суда находятся в международном воздушном пространстве.

*Принцип свободы полетов в международном воздушном пространстве.* К такому пространству, согласно современному международному праву, относится воздушное пространство над открытым морем, а также над Антарктикой.

Это воздушное пространство, находящееся в общем пользовании всех государств, в советской юридической литературе обычно называется международным воздушным пространством<sup>16</sup>. Однако в публикациях по международному воздушному праву встречается также термин «открытое воздушное пространство», который используется по аналогии с термином «открытое море»<sup>17</sup>.

Все воздушные суда во время своего пребывания в международном воздушном пространстве подчиняются только юрисдикции государства своей регистрации. Но свобода полетов в международном воздушном пространстве не означает, что государства и их воздушные суда свободны от соблюдения определенных правил и требований, закрепленных в международных соглашениях или же в регламентах ИКАО.

Согласно Чикагской конвенции 1944 г., над открытым морем действующими являются правила полетов, которые устанавливаются в соответствии с Конвенцией. Такие правила объединены в Приложении 2 к Конвенции. Они относятся к полетам и в суверенном воздушном пространстве, но, согласно решению Совета ИКАО от 15 апреля 1948 г., признанному государствами в обычном правовом порядке, только над открытым морем действуют «без каких-либо исключений». Все государства должны придерживаться этих правил и принимать меры к тому, чтобы они строго соблюдались их воздушными судами во время полетов над открытым морем.

В силу свободы «международного» или «открытого» воздушного пространства эксплуатанты и командиры воздушных судов, а также органы, запускающие другие летательные аппараты, формально не связаны обязательством придерживаться здесь ка-

<sup>16</sup> См.: *Бордюнов В. Д., Копылов М. Н.* Правовой режим международного воздушного пространства // Вопросы международного морского и воздушного права. М.: ИГПАН СССР, 1979. С. 117; *Международное воздушное право.* Кн. 1. С. 116; *Захарова Н. В.* Международное воздушное право // *Международное право.* М.: Юрид. лит., 1987. С. 404.

<sup>17</sup> См.: *Малева Ю. Н.* Международное воздушное право. С. 66–71.

ких-либо маршрутов. Тем не менее в интересах безопасности полетов, обеспечить которую здесь значительно сложнее, чем в суверенном воздушном пространстве, сложилась устойчивая обычно-правовая практика выполнения международных полетов над открытым морем по согласованным на международной основе маршрутам ОВД (обслуживания воздушного движения), основные из которых устанавливаются и пересматриваются на региональных аэронавигационных совещаниях, созываемых в рамках ИКАО. Вместе с тем значительная и все более возрастающая масса полетов осуществляется за пределами маршрутов ОВД. В таком случае конкретный маршрут указывается в плане полета, который сообщается органу, обслуживающему конкретный район воздушного пространства.

Система правил полетов, действующих в открытом воздушном пространстве, складывается из наиболее обобщенных, основных правил, содержащихся в Приложении 2 к Чикагской конвенции, а также в «Процедурах аэронавигационного обслуживания — Правилах полетов и обслуживания воздушного движения» и «Дополнительных региональных процедурах»<sup>18</sup>.

Чикагская конвенция и соответственно регламенты, содержащиеся в приложениях к ней и в других документах ИКАО, не распространяются на государственные летательные аппараты. Как уже указывалось, в Чикагскую конвенцию лишь включена норма, обязывающая государство при установлении правил для своих государственных воздушных судов<sup>19</sup> «обращать должное внимание на безопасность навигации гражданских воздушных судов» (ст. 3, п. «а»). В дополнение к этим положениям и в развитие их Ассамблея ИКАО в Сводном заявлении о постоянной политике ИКАО в области аэронавигации рекомендовала, чтобы полеты государственных воздушных судов выполнялись, «насколько практически возможно», с учетом правил, содержащихся в Приложении 2<sup>20</sup>, и чтобы данный вопрос согласовывался «со всеми государствами, ответственными за обеспечение обслуживания воздушного движения над открытым морем в данном районе»<sup>21</sup>.

Подобное согласование и соблюдение правил полетов ИКАО государственными воздушными судами стало обычно-правовой практикой. Однако часто встречаются и случаи выполнения полетов военными воздушными судами без ориентации на эти правила.

<sup>18</sup> Док. ИКАО. 4444—РАК/501, 7030.

<sup>19</sup> В открытом воздушном пространстве совершают полеты военные самолеты и вертолеты, взлетающие как с государственной территории, так и с авианесущих кораблей. См.: *Тарханов И., Михалев В.* Правовой режим авианесущих кораблей и летательных аппаратов // Мор. сб. 1980. № 8. С. 77—79.

<sup>20</sup> ICAO Doc. 9136. Res A23—11. App. «P». Para 2.

<sup>21</sup> *Ibid.* Associated Practices. Para 3. В отношении порядка запуска метеорологических ракет в открытом воздушном пространстве см.: *Карпачев Е. И.* Международно-правовые проблемы безопасности мореплавания и научные исследования в Мировом океане // Вопросы международного морского и воздушного права. С. 72.

Так, в начале 70-х годов участились облеты советских воздушных судов и имитации атак на них со стороны военных самолетов США, что создавало опасность для полетов. В 1972 г. по инициативе СССР между СССР и США было заключено соглашение о предотвращении подобных инцидентов, которое затем в 1973 г. было доведено Протоколом<sup>22</sup>. Соглашение обязывает командиров военных самолетов «проявлять величайшую осторожность и благоразумие при приближении к самолетам другой Стороны, действующим над открытым морем, а также к кораблям, занятым выпуском и приемом самолетов». Запрещается имитация применения оружия по самолетам, выполнение илотажа над кораблями и сбрасывание вблизи них различных предметов. В темное время суток, а также при полетах по приборам военные самолеты при полетах над открытым морем должны включать аэронавигационные огни. В 1986 г. аналогичное соглашение заключено между СССР и Англией, в 1988 г. — между СССР и Францией, СССР и ФРГ. Как отмечал в выступлении в Красноярске в 1988 г. М. С. Горбачев, «в интересах безопасности морских и воздушных коммуникаций» Азиатско-Тихоокеанского региона целесообразно «совместно разработать меры по предотвращению инцидентов в открытом море и в воздушном пространстве над ним. При разработке этих мер можно было бы использовать опыт уже имеющихся двусторонних советско-американской и советско-английской договоренностей, а также тройственную договоренность США—СССР—Япония»<sup>23</sup> (в последнем случае имеется в виду тройственная договоренность о координации деятельности органов ОВД 1986 г.).

Представляется, что эта ценная инициатива могла бы послужить основой для разработки универсального договора по обеспечению безопасности полетов в открытом воздушном пространстве. При этом должны учитываться и такие факторы, как запуск ракет в открытом воздушном пространстве как в испытательных целях, так и с бортов морских судов и платформ. Практикующиеся в данной области объявления опасных зон и соответствующие уведомления не являются юридически обязательными, и с расширением различных видов деятельности в открытом воздушном пространстве, конечно, потребуется более четкая международно-правовая основа для подобной деятельности.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., являющаяся универсальным международным документом, определяющим правовой статус и режим пространств Мирового океана, подтвердила традиционную свободу открытого моря, в том числе свободу полетов

<sup>22</sup> Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Соединенных Штатов Америки о предотвращении инцидентов в открытом море и в воздушном пространстве над ним // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. М.: Междунар. отношения, 1974. Вып. 28. С. 29; Протокол см.: Там же. М.: Междунар. отношения, 1975. Вып. 29. С. 25.

<sup>23</sup> Горбачев М. С. Время действий, время практической работы // Правда. 1988. 18 сент.

над ним. Не повлияла на эту свободу и созданная по Конвенции 200-мильная исключительная экономическая зона, в которой прибрежным государствам были предоставлены суверенные права в отношении природных ресурсов зоны. Осуществление этих прав не означает, что эта зона перестала быть районом открытого моря. В воздушном пространстве над ней по-прежнему существует свобода полета. Из этого исходит Конвенция 1982 г., современная международно-правовая доктрина и практика<sup>24</sup>. Так, в подготовленном Секретариатом ИКАО исследовании, посвященном Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., прямо указывается, что «во всех практических и юридических целях над исключительной экономической зоной устанавливается тот же статус воздушного пространства и тот же режим, что и над открытым морем, прибрежные государства не наделяются никаким предпочтительным правом или приоритетом. Вследствие этого в целях Чикагской конвенции, Приложений к ней и других документов по воздушному праву следует считать, что исключительная экономическая зона имеет тот же правовой статус, что и открытое море, и любые ссылки в этих документах на открытое море должны рассматриваться как включающие исключительную экономическую зону»<sup>25</sup>.

Конвенция 1982 г. подтвердила и свободу полетов над международными проливами, соединяющими две части открытого моря. В связи с тем что Конвенция 1982 г. расширила лимит территориальных вод до 12 морских миль, многие международные проливы, соединяющие две части открытого моря, оказались перекрытыми территориальными водами припроливных государств. В таких международных проливах свобода судоходства и полетов стала квалифицироваться как транзитный проход и пролет.

Основу правового режима транзитного пролета по-прежнему составляет свобода полетов в целях транзита, поскольку любое подчинение международных воздушных коммуникаций над международными проливами суверенитету припроливных государств и, следовательно, введение разрешительного порядка для таких полетов дезорганизовало бы международную воздушную навигацию. Вместе с тем были учтены и защищены интересы припроливных государств. В частности, в соответствии со ст. 39 Конвенции ООН по морскому праву морские суда и летательные аппараты при осуществлении транзитного прохода и пролета должны без промедления следовать через пролив, воздерживаясь от угрозы силой или ее применения против суверенитета, территориальной целостности или политической независимости припроливного государства, а также от любой деятельности, кроме той, которая свойственна

<sup>24</sup> Подробнее см.: *Мировой океан и международное право: Правовой режим морских прибрежных пространств*. М.: Наука, 1987. С. 75–105; *Молодцов С. В. Международное морское право*. М.: Междунар. отношения, 1987. С. 136–173; *Мировой океан и международное право: Открытое море, Международные проливы, Архипелажные воды*. М.: Наука, 1988. С. 11–50, 87–123.

<sup>25</sup> Док. ИКАО. G-WP / 7777, 20 / 1 / 84. С. 20.

обычному порядку непрерывного и быстрого транзита, за исключением случаев, когда такая деятельность вызвана обстоятельствами непреодолимой силы или бедствием.

При транзитном пролете международная гражданская авиация должна соблюдать правила полетов, установленные ИКАО, а также постоянно контролировать радиочастоты, выделенные компетентным органом по контролю за воздушным движением, назначенным в международном порядке, или соответствующие международные частоты для передачи сигналов бедствия. Государственные летательные аппараты «будут обычно соблюдать такие меры безопасности и постоянно действовать с должным учетом безопасности полетов» (п. 3 «а» ст. 39).

Представляется, что, хотя об этом специально и не упоминается в Конвенции 1982 г., припроливное государство вправе и обязано таким образом регулировать в пределах проливов свои внутренние полеты, чтобы не создавать помех для транзитного пролета.

Принципиальное значение имеет вопрос о правовых рамках вмешательства припроливного государства в транзитный пролет. Следует поддержать высказанное в советской юридической литературе мнение о том, что эти рамки ограничены случаями, когда явная угроза суверенитету, территориальной целостности или политической независимости такого государства или иное нарушение общепризнанных принципов международного права<sup>26</sup>.

Транзитному пролету над международными проливами во многом идентичен архипелажный пролет по воздушным коридорам, расположенным над архипелажными водами. Эти воды, согласно Конвенции 1982 г., подчинены суверенитету государств-архипелагов (ст. 49). Конвенция закрепила право архипелажного прохода и пролета через архипелажные воды и над ними (ст. 53).

Режим полетов через международные проливы, в отношении которых существуют специальные международные соглашения, определяется такими соглашениями. Речь идет, в частности, о Черноморских проливах (Босфор, Дарданеллы, Мраморное море), Балтийских проливах (Зунд, Большой и Малый Бельты), Магеллановом проливе.

В соответствии с Конвенцией Монре́ 1936 г., заменившей Лозанскую конвенцию 1923 г., турецкое правительство обеспечивает свободу полетов между Средиземным и Черным морями, указывая для этих целей маршруты полетов вне запретных зон. Такие маршруты могут проходить и проходят над сухопутной территорией Турции. На основании Конвенции министерство иностранных дел Турции издало циркуляр от 21 февраля 1957 г., в котором определен порядок направления уведомлений для выполнения регулярных и нерегулярных полетов<sup>27</sup>.

Правовой режим полетов над Балтийскими проливами осно-

<sup>26</sup> Подробнее см.: *Бордунов В. Д., Котов А. И., Малеев Ю. Н.* Указ. соч. С. 172—173.

<sup>27</sup> См.: Сборник региональных соглашений и законодательных актов зарубежных государств по вопросам мореплавания. М.: Юрид. лит., 1980. Т. 2.

выражается на сложившемся обычае свободы полетов<sup>28</sup>, который расширил правовой режим таких проливов по сравнению с тем, как он определен Копенгагенским трактатом 1857 г., касающимся только свободы торгового мореплавания в связи с отсутствием в то время практики полетов. Некоторые припроливные государства приняли односторонние правила и ограничения в отношении пролета военных самолетов (и военных морских судов) в Балтийских проливах. Однако указанный обычай продолжает действовать.

*Принцип обеспечения безопасности международной гражданской авиации.* В соответствии с этим принципом государства обязаны: а) принимать меры по обеспечению технической надежности авиационной техники, аэропортов, вспомогательных служб и воздушных трасс; б) вести борьбу с актами незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации.

Возникновение и развитие всемирной сети воздушных сообщений немаловажны без принятия государствами (совместно или индивидуально) надлежащих мер по обеспечению безопасности международной гражданской авиации.

Одна из основных задач разработки и заключения государствами Чикагской конвенции 1944 г. и создания ИКАО состояла в том, чтобы «международная гражданская авиация могла развиваться безопасным и упорядоченным образом» (преамбула). На это направлены прежде всего те единые требования к технике безопасности аэронавигации, которые содержатся в самой Конвенции и в 18 приложениях к ней (в Приложении 1 сформулированы требования к квалификации личного состава гражданской авиации, в Приложении 2 — правила полетов по международным воздушным трассам, направленные на обеспечение их безопасности, и т. д.). Эти требования нуждаются в постоянном уточнении и обновлении с учетом научно-технического прогресса в области авиации. Выполнение этой задачи возложено на ИКАО. Государства в рамках организации периодически, по мере необходимости, разрабатывают международные регламенты (правила, стандарты, рекомендации и т. д.), которые касаются годности воздушных судов к полетам и квалификации летного и технического персонала; регистрации воздушных судов и бортовой документации; систем связи и аэронавигационных карт; характеристик аэропортов и посадочных площадок; правил полетов и практики управления воздушным движением, а также всех других вопросов безопасности и эффективности аэронавигации.

В целом регламенты ИКАО, несомненно, способствуют повышению безопасности и эффективности международной гражданской авиации, поскольку они содействуют практическому внедрению различными государствами единых или сходных, основанных на новейших достижениях в области международной

<sup>28</sup> См.: *Молодцов С. В.* Правовой режим морских вод. М.: Междунар. отношения, 1982. С. 177.

аэронавигации летно-технических норм и правил полетов гражданских самолетов.

В связи со случаями захвата и угона гражданских воздушных судов, которые подрывали безопасность воздушных сообщений, в ИКАО было разработано новое отдельное Приложение 17 к Чикагской конвенции («Безопасность. Защита гражданской авиации от актов незаконного вмешательства»). В Приложении подчеркивается, что во всех вопросах, связанных с защитой международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства, первостепенное значение имеет безопасность пассажиров, экипажа, наземного персонала и публики в целом.

По инициативе и в рамках ИКАО в 70-х годах были разработаны международные конвенции, направленные на организацию и развитие сотрудничества государств по борьбе с незаконным вмешательством в деятельность гражданской авиации.

Большое значение для повышения безопасности гражданской авиации имеют двусторонние соглашения о сотрудничестве в предотвращении угона гражданских воздушных судов между соседними государствами.

Неуклонное соблюдение всеми государствами принципа обеспечения безопасности — важное условие дальнейшего развития международных воздушных сообщений, которые в наше время играют существенную роль в укреплении политических, экономических, культурных и других связей между странами и народами.

### **§ 3. Правовое регулирование международных воздушных сообщений**

Так как международные воздушные сообщения осуществляются для перевозки пассажиров, багажа, грузов и почты за определенную плату, они носят коммерческий характер. Международные полеты с некоммерческими целями выполняются, как правило, нерегулярно (полеты официальных и других делегаций, полеты владельцев на своих самолетах, научно-исследовательские полеты и т. п.).

Современной широкой практике международных воздушных сообщений (перевозок) известны в основном следующие коммерческие права (или «свободы воздуха»), которые отличаются друг от друга объемом разрешаемой авиапредприятиям коммерческой деятельности.

1. Право на транзитный полет без посадки на территории государства, предоставляющего это право. Аэрофлот широко использует это право, особенно на маршрутах, связанных с полетами через воздушное пространство нескольких стран (например, по маршруту Москва — Париж самолеты Аэрофлота пролетают транзитом над территориями Швеции и Дании или же ФРГ, Голландии и Бельгии).

2. Право транзитного полета с посадкой, но не в коммерческих целях, т. е. без выгрузки или погрузки пассажиров, грузов и почты (в основном для заправки топливом). В настоящее время это право используется редко, поскольку значительно возросла дальность полетов современных самолетов.

3. Право привозить в иностранное государство пассажиров, грузы и почту, которые были взяты на борт в государстве регистрации (национальности) воздушного судна.

4. Право увозить из иностранного государства пассажиров, грузы и почту, которые летят в государство регистрации (национальности) воздушного судна. Все соглашения о воздушном сообщении, заключенные Советским Союзом, предусматривают использование этих прав как Аэрофлотом, так и авиапредприятием другого государства — участника соглашения, поскольку указанные права составляют смысл и назначение международных воздушных сообщений.

5. Право высаживать на территории иностранного государства пассажиров, выгружать грузы и почту, а равно брать их на борт на территории такого государства для перевозки из любых третьих стран или в любые третьи страны<sup>29</sup>.

Кроме этих основных «свобод» существуют также:

6. Право осуществлять перевозки между третьими странами через свою территорию.

7. Право осуществлять перевозки между третьими странами, минуя свою территорию.

До заключения Чикагской конвенции авиакомпания капиталистических стран использовали еще одну, восьмую «свободу»: право осуществлять так называемые каботажные перевозки, начало и окончание которых полностью находится в пределах иностранного государства. В соответствии со ст. 7 Чикагской конвенции такие перевозки запрещены на исключительной основе (т. е. одному, нескольким, а не всем иностранным государствам).

В настоящее время все перечисленные виды «свобод» применяются к воздушным судам не только государства регистрации, но и государства-эксплуатанта (в случае сдачи воздушного судна в аренду), поскольку последнее самостоятельно договаривается о коммерческих правах при выполнении воздушных перевозок на арендованных воздушных судах, принадлежащих другому государству.

Первые четыре «свободы» включают также транзитный пролет третьих стран, лежащих на маршруте полета.

Первые две «свободы» формально не предусматривают привилегии на выполнение воздушной перевозки. Тем не менее такая привилегия в них заложена, поскольку при транзитном пролете перевозятся лица и объекты. Исключение составляют лишь

<sup>29</sup> Подробнее см.: Грязнов В. С. Международные авиане перевозки: (Правовые вопросы). М.: Юрид. лит., 1982.



случаи перегонки самолета к месту, откуда начнется перевозка. Таким образом, первые две «свободы» могут носить как коммерческий, так и некоммерческий характер и по своей сущности близки к соответствующей практике периода становления международных воздушных сообщений в начале нынешнего столетия, когда право на полет еще не было отделено от права на перевозку. Такое разделение стало практиковаться в конце 20-х — начале 30-х годов, причем предпочтение отдавалось двусторонней форме договоренностей между государствами.

Складывавшийся порядок регулирования коммерческих прав («свобод воздуха») отдельно, на основе специальных соглашений вскоре стал дополняться специальными договоренностями относительно частоты полетов (Соглашение о воздушном сообщении между США и Англией 1935 г.), маршрутов, емкостей воздушных судов и объема перевозок, количества назначенных авиапредприятий (перевозчиков), тарифов и т. д.

По настоянию США в заключительный акт Чикагской конференции была включена стандартная форма двусторонних соглашений об обмене коммерческими правами в регулярном международном воздушном сообщении (Чикагская стандартная форма), предусматривающая взаимное предоставление всех пяти основных «свобод воздуха».

Одним из наиболее популярных, послуживших образцом для большого числа двусторонних соглашений явилось соглашение между США и Великобританией 1946 г. (Бермуды-1).

Основные принципы чикагско-бермудского типа двусторонних соглашений о воздушных сообщениях с некоторыми изъятиями были восприняты и практикой социалистических стран.

Двусторонние соглашения не подменили собой многосторонние формы сотрудничества. Так, заключенное в Чикаго в 1944 г. Соглашение о международном транзитном воздушном сообщении содержит первую и вторую «свободы воздуха» (по состоянию на 1 января 1988 г. в нем участвуют свыше 100 государств). Другой «чикагский» документ — Международное соглашение о воздушном транспорте — предусматривает все пять видов основных «свобод». Это Соглашение до сих пор ратифицировано всего 11 государствами, что объясняется заинтересованностью абсолютного большинства государств мира в строгой регламентации иностранных воздушных перевозок на своей территории, исходя из отношений с конкретными государствами и защиты таким образом своего национального рынка перевозок.

С середины 70-х годов резко обостряется конкуренция на капиталистическом рынке авиаперевозок. Особенно острый характер она приобрела на североатлантическом маршруте, где выполняется ежегодно 25—30% всех международных воздушных перевозок, в основном между авиакомпаниями США, с одной стороны, и авиакомпаниями Великобритании, Швейцарии, Скандинавских стран, Голландии — с другой. Ее отражением явилось очередное заявление президента США о политике в области между-

народного воздушного транспорта на 1976 г.<sup>30</sup>, в котором были заложены основные черты будущей концепции «дерегулирования»: либерализация чартерных перевозок, свободный доступ к рынкам, гибкость тарифов (свободные цены на чартеры и отказ от субсидирования тарифов на регулярные перевозки), курс на «эффективную конкуренцию» между авиакомпаниями в двусторонних отношениях. Соответственно авиакомпании США пошли на фактическое нарушение принципов, заложенных в «Бермудах-1». Денонсация Великобританией 21 июня 1976 г. Бермудского соглашения 1946 г. была вынужденной реакцией на эти шаги.

В октябре 1978 г. президент США подписал Закон о дерегулировании деятельности авиапредприятий<sup>31</sup> на внутренних авиалиниях, а в конце 1979 г. конгресс принял Закон о конкуренции на международном воздушном транспорте<sup>32</sup>, который фактически распространил положение закона 1978 г. на международные воздушные перевозки. Закон 1979 г. предусматривает применение к тем государствам, которые не согласятся на методы «свободной конкуренции», «санкций», доходящих до «прекращения, приостановления или изменения разрешения иностранному перевозчику выполнять полеты в США»<sup>33</sup>.

В русле политики «дерегулирования» США заключили соответствующие договоры с Нидерландами, Перу, ФРГ, Бельгией, Южной Кореей, Сингапуром, Таиландом, Ямайкой, Чили и другими странами. Но только в одном случае (соглашение с ФРГ) США пошли на то, чтобы «открыть» свое небо без ограничений для всех видов авиаперевозок и на всех маршрутах (в ответ ФРГ пришлось подписаться под семью «пунктами Картера» о дерегулировании). Бельгии была предоставлена «свобода» только по грузам. В остальных соглашениях США стремятся не перейти ту грань, за которой либерализация давала бы возможность всем иностранным перевозчикам действительно конкурировать с перевозчиками США.

Заключение Соединенными Штатами с отдельными странами различных регионов двусторонних соглашений о «дерегулировании» ipso facto создало новую ситуацию на региональном рынке этих стран. Ее новизна заключается в том, что страны конкретного региона оказываются в неравных условиях: авиакомпании одних на некоторых рынках выполняют перевозки без ограничений или с минимальными ограничениями в отношении коммерческих прав и условий их реализации, авиакомпании других ориентируются на строгие рамки традиционных (чикагско-бермудских) условий, содержащихся в соглашениях о воздушном сообщении.

<sup>30</sup> International air transport policy: Statement. Wash. (D. C.), 1976. P. 2.

<sup>31</sup> Airline Deregulation Act of 1978 // Congressional records. Wash. (D. C.), 1978. P. H 10331.

<sup>32</sup> The International Air Transportation Competition Act of 1979 (HR 5481). Wash. (D. C.), 1979.

<sup>33</sup> Ibid.

Это вынуждает вторую группу стран каким-то образом вносить коррективы в традиционные формы регламентации международных воздушных сообщений.

Директивой от 25 июля 1983 г. частичный «либеральный» режим санкционирован Европейским советом в отношении внутри-региональных воздушных сообщений между странами Западной Европы. Этот режим распространяется только на полеты воздушных судов емкостью не более 70 мест или с максимальным взлетным весом 30 т<sup>34</sup>. Некоторые западноевропейские страны (например, Великобритания и Дания) понимают положения ст. 85 и 86 Римского договора, касающиеся конкуренции, таким образом, что могут не требовать от своих авиакомпаний согласования тарифов.

Новой тенденцией в регулировании коммерческих прав в Западно-европейском регионе является закрепление в двусторонних соглашениях о воздушном сообщении (в частности, в соглашениях Великобритании, заключенных в 1984 г. с Нидерландами, ФРГ и Люксембургом) принципа «открытых регулярных маршрутов», в соответствии с которым правами по пятой «свободе» договаривающиеся стороны пользуются по соглашению между компетентными авиационными органами (а не правительствами). Это, безусловно, не означает изменения субъектов, обладающих правом на международные перевозки. Такими субъектами остаются государства, делегирующие реализацию своих прав своим компетентным органам. Одновременно применение данного принципа предполагает взаимное предоставление государствами привилегии на полет в любые пункты территории друг друга. Требование назначать для выполнения полетов только одну авиакомпанию сохраняется на маршрутах с низким объемом перевозок, где условия для конкуренции весьма ограничены<sup>35</sup>.

Голландский юрист Х. А. Вассенберг выступил с рядом работ, в которых полностью поддерживает политику «дерегулирования» и развивает ее в региональном варианте. Он предлагает в этих целях заключать «плюрлаторонные» воздушно-транспортные соглашения — РАТА (от англ. Plurilateral Air Transport Agreements). По мысли Вассенберга, РАТА должны представлять своеобразную комбинацию двусторонних соглашений для свободного осуществления перевозок между двумя государствами-участниками, заключившими их ранее. В течение «переходного» периода двусторонние соглашения, существовавшие между государствами-участниками РАТА, будут сохранять свою силу. После завершения переходного периода воздушные перевозки между территориями государств-членов РАТА должны считаться каботажными при свободной конкуренции авиакомпаний всех стран на условиях дерегулирования. Ярые протекционисты (т. е. те,

<sup>34</sup> *Offic. J. L.*, 1983. Aug. 26, N 26. P. 237.

<sup>35</sup> *Tony A.* Air services agreements: Current United Kingdom procedure and policies // *Air Law*. 1985. Vol. 4/5. P. 202.

кто выступает за регулирование коммерческих прав на основе двусторонних соглашений государств), как полагает Вассенберг, могут быть вынуждены принять режим РАТА «под общим давлением и из опасения утечки транспортных потоков с их рынков»<sup>36</sup>. Представляется, что это скорее механизм принуждения и капитуляции, чем международное сотрудничество, как его следует понимать в соответствии с общепризнанными принципами<sup>37</sup>.

Односторонними действиями США затронута вся нормативная система, имеющая отношение к регулированию международных воздушных сообщений, в результате чего новый импульс получают вопросы соотношения норм национального и международного права, международного частного права, взаимодействия национальных систем права.

В 1985 г. в своей рекомендации 9 Третья авиатранспортная конференция ИКАО предусматривала, что правительства должны «избегать односторонних действий, которые могут отрицательно сказываться на действиях перевозчиков». Латиноамериканская комиссия гражданской авиации выражала обеспокоенность экстерриториальными последствиями действия национальных антитрестовских законов. Аналогичное беспокойство выражали также Африканская комиссия гражданской авиации, многие страны<sup>38</sup>.

На Третьей авиатранспортной конференции ИКАО с новой силой прозвучали зафиксированные затем в заключительном документе мнения многих стран о том, что их интересы заключаются «в сохранении существующих совместных договоренностей, а не в создании либеральных условий для конкуренции или в дерегулировании международного воздушного транспорта»<sup>39</sup>.

Сложная ситуация, создававшаяся с международным воздушным транспортом, носит столь многоаспектный характер, затрагивающий широкий круг внешнеэкономических связей государств, что к ее изучению в последнее время обращаются такие международные организации, как ГАТТ, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и др., интересы которых распространяются на сферу торговли услугами.

В области международных воздушных сообщений происходит определенная перестройка межгосударственных связей, сложившихся после второй мировой войны, которую не следует огульно расценивать как негативную. Тем не менее многие страны мира, не поддаваясь давлению сторонников политики дерегулирования, продолжают придерживаться принципов и норм, за-

<sup>36</sup> International air transport in the eighties. Deventen, 1981. P. 12, 193, 195—196, 207.

<sup>37</sup> См.: Малеев Ю. Н. Международное воздушное право. С. 128—151.

<sup>38</sup> ICAO Doc. AT CONF/3. WP/3. P. 5—6.

<sup>39</sup> Ibid. WP-71. Para 3. 16.

ложенных «Чикагско-Бермудской» формой двусторонних соглашений о международных воздушных сообщениях (перевозках).

Международные воздушные сообщения Советского Союза с другими странами осуществляются на основе таких двусторонних соглашений. На январь 1989 г. они были заключены с 95 странами, которые расположены на разных континентах нашей планеты. Такие межправительственные соглашения являются одним из оснований для полетов иностранных воздушных судов в воздушном пространстве Советского Союза (другим основанием являются специальные разрешения на разовые полеты). В этих соглашениях содержатся также положения об условиях эксплуатации авиалиний с учетом советского законодательства, об открытии на основе взаимности представительств авиапредприятий обеих стран для выполнения задач, связанных с обслуживанием воздушных судов и пассажиров, для решения конкретных вопросов авиационных перевозок. Правовое положение авиапредприятий, круг их прав и обязанностей определяются как двусторонними соглашениями, так и законодательством государств — участников соглашения. Все основные условия эксплуатации авиалиний подлежат согласованию между авиапредприятиями сторон; такая практика создает реальные предпосылки для равноправного делового сотрудничества. Поэтому в соответствии с авиационными соглашениями СССР с другими странами национальные авиапредприятия наделяются, как правило, компетенцией заключать между собой коммерческие соглашения (контракты). В Советском Союзе таким национальным авиапредприятием является Аэрофлот. Если раньше при заключении соглашений о воздушных сообщениях капиталистические государства всегда стремились исходить из формального равенства коммерческих прав, то под влиянием договорной практики СССР в этой области стала преобладать идея реального равенства коммерческих прав и экономических показателей при эксплуатации регулярных авиалиний в международных воздушных сообщениях.

Коммерческие права авиапредприятий конкретизируются в заключаемых между ними коммерческих соглашениях. В них определяются расписания полетов, порядок продажи авиабилетов, тарифы, предоставление различного рода услуг, включая техническое обслуживание самолетов. Коммерческие соглашения тесно связаны с практической реализацией двусторонних соглашений о межправительственных воздушных сообщениях, и поэтому их разработка и заключение происходят под контролем ведомств гражданской авиации и с учетом как требований законодательства соответствующих стран, так и положений многосторонних соглашений о международной гражданской авиации.

#### § 4. Международные меры по борьбе с актами незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации

Понятие «акт незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации» сложилось в начале 70-х годов. Отмечавшиеся на заре нынешнего века отдельные преступные акты, которые можно было бы отнести к данному понятию<sup>40</sup>, не получили самостоятельной квалификации и, как правило, охватывались нормами общеуголовного законодательства государств. Довольно редким исключением было закрепление в законе специального состава преступления. Примером может служить закон, принятый в Германии в 1922 г., который устанавливал уголовное наказание для лиц, подвергающих опасности «жизнь людей посредством умышленного повреждения, уничтожения или приведения в состояние негодности или ненадежности воздушного аппарата» или создающих «помехи движению воздушного аппарата посредством ложных сигналов или иным образом»<sup>41</sup>.

Первым многосторонним документом универсального характера, положившим начало становлению понятийно-терминологического аппарата в данной области, явилась Женевская конвенция об открытом море 1958 г. В ее ст. 15 содержится определение пиратства, под которым, как уже отмечалось, понимаются любые неправомерные акты насилия, задержания или грабежа, совершаемые в личных целях экипажем или пассажирами одного частного судна или летательного аппарата в отношении другого судна или летательного аппарата и находящихся на борту лиц и имущества в открытом море или в воздушном пространстве над ним. Эта норма, хотя и косвенно, способствовала возникновению понятия «воздушное пиратство». Ее ценность не очень велика, поскольку нападение гражданских воздушных судов друг на друга в воздухе в принципе маловероятно. Неудивительно, что в юридической литературе не приводятся такие примеры (таран во время войны сюда не относится). Единственно возможная ситуация — «воздушное пиратство» против находящихся на водной поверхности судов и гидропланов.

В 1963 г. ввиду некоторого увеличения числа случаев незаконного вмешательства и других угрожающих безопасности полета и совершаемых на борту воздушного судна актов<sup>42</sup> была принята Конвенция о преступлениях и некоторых других действиях на борту воздушного судна (Токийская конвенция). В нее впервые было включено определение незаконного захвата гражданского

<sup>40</sup> Например, захват воздушного судна и угон его в Голландию из Франции в 1912 г. бандитом де Восом. См.: Крылов С. Б. Воздушное право СССР // Воздушно-транспортное право СССР. Л., 1933. Вып. 1. С. 144.

<sup>41</sup> См.: Люблинский П. И. Преступления в области воздушного транспорта // Вопросы воздушного права. М., 1930. Вып. 2. С. 172.

<sup>42</sup> В 1958 г. — 3 случая, 1959 г. — 3, 1960 г. — 6.

воздушного судна — «когда лицо, находящееся на борту воздушного судна, незаконно, с помощью силы или угрозы применения силы, совершило акт вмешательства, захвата или иным образом неправомерно осуществляет контроль над воздушным судном в полете или когда намечается совершение такого акта»<sup>43</sup>. Кроме того, Конвенция распространяется на общеуголовные преступления (кража, убийство, провоз наркотиков и т. п.). Основной ее недостаток состоит в том, что незаконный захват воздушного судна не квалифицируется ею как преступление. Поэтому при наличии некоторых позитивных элементов (в частности норм, относящихся к правам командира воздушного судна) принятие Конвенции явилось полумерой в борьбе с воздушным терроризмом.

Конец 60-х годов характеризуется резким увеличением числа незаконных актов насилия на международном воздушном транспорте. В связи с этим, а также с учетом того, что международная гражданская авиация является жизненно важным звеном в развитии дружественных отношений между государствами, а ее безопасное функционирование отвечает интересам всех народов, Генеральной Ассамблеей ООН были приняты резолюции 2551 (XXIV) от 12 декабря 1969 г., 2645 (XXV) от 25 ноября 1970 г., а Советом Безопасности решение 286 от 9 сентября 1970 г., в которых содержался призыв к государствам принимать все необходимые меры к недопущению любых актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации и к наказанию лиц, совершающих такие преступные акты.

В 1970 г. была разработана и принята Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (Гагская конвенция)<sup>44</sup>, а в 1971 г. — Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (Монреальская конвенция)<sup>45</sup>.

В ст. 1 Гагской конвенции 1970 г. говорится: «Любое лицо на борту воздушного судна, находящегося в полете, которое:

а) незаконно, путем насилия или угрозы применения насилия, или путем любой формы запугивания, захватывает это воздушное судно или осуществляет над ним контроль, либо пытается совершить любое такое действие, или

б) является соучастником лица, которое совершает или пытается совершить любое такое действие,

совершает преступление (в дальнейшем именуемое „преступление“»).

В соответствии со ст. 2 Конвенции «каждое Договаривающееся Государство обязуется применять в отношении такого преступления суровые меры наказания».

Согласно ст. 1 Монреальской конвенции, «любое лицо совершает преступление, если оно незаконно и преднамеренно:

<sup>43</sup> Док. ИКАО. 8665. Ст. XI.

<sup>44</sup> Док. ИКАО. 8920.

<sup>45</sup> Док. ИКАО. 8966.

а) совершает акт насилия в отношении лица, находящегося на борту воздушного судна в полете, если такой акт может угрожать безопасности этого воздушного судна; или

б) разрушает воздушное судно, находящееся в эксплуатации, или причиняет этому воздушному судну повреждение, которое выводит его из строя или может угрожать его безопасности в полете; или

в) помещает или совершает действия, приводящие к помещению на воздушное судно, находящееся в эксплуатации, каким бы то ни было способом устройство или вещество, которое может разрушить такое воздушное судно или причинить ему повреждение, которое выводит его из строя, или причинить ему повреждение, которое может угрожать его безопасности в полете; или

г) разрушает или повреждает аэронавигационное оборудование или вмешивается в его эксплуатацию, если любой такой акт может угрожать безопасности воздушных судов в полете; или

е) сообщает заведомо ложные сведения, создавая тем самым угрозу безопасности воздушного судна в полете.

2. Любое лицо также совершает преступление, если оно:

а) пытается совершить какое-либо из преступлений, упомянутых в пункте 1 настоящей статьи; или

б) является соучастником лица, которое совершает или пытается совершить любое такое преступление».

Монреальская конвенция (ст. 3) также предусматривает обязанность государств сурово наказывать лиц, совершивших указанные преступления.

Правда, положения о «суровом наказании» носят довольно неопределенный характер. Попытки добиться единообразного понимания данного положения, предпринимавшиеся еще при разработке Токийской конвенции 1963 г., окончились безрезультатно: вопрос был оставлен на усмотрение внутригосударственного права. В идентичных положениях ст. 7 Гаагской и Монреальской конвенций предусматривается: «Договаривающееся Государство, на территории которого оказывается предполагаемый преступник, если оно не выдает его, обязано без каких-либо исключений и независимо от того, совершено ли преступление на его территории, передать дело своим компетентным органам для целей уголовного преследования. Эти органы принимают решение таким же образом, как и в случае любого обычного преступления серьезного характера, в соответствии с законодательством этого Государства».

Хотя обе конвенции устанавливают принцип универсальной юрисдикции, когда ее может осуществлять любое государство, на территории которого оказался преступник, в них нет требования об обязательной его выдаче наиболее заинтересованному государству, что, несомненно, явилось бы самым сильным превентивным средством.

Формально законодательство абсолютного большинства стран мира предусматривает суровые меры в отношении преступлений



такого рода. По данным ИКАО, почти все из 76 стран, приславших ответ на запрос Секретариата ИКАО, внесли в свое законодательство пункты, предусматривающие в качестве меры наказания тюремное заключение сроком 10—15, 20, 30 лет и даже пожизненное заключение, каторжные работы или смертную казнь<sup>46</sup>.

Проблемы единой или одинаковой квалификации незаконных актов, направленных против безопасности гражданской авиации, определения объекта преступного посягательства существуют и в национальном законодательстве, которое значительно различается в этом вопросе. В одних странах закон говорит о «воздушном пиратстве», в других — о «хайджекинге» (hijacking), в третьих — о незаконном захвате, в четвертых — об уgone воздушных судов, что не всегда соответствует определению преступления по Токийской, Гаагской и Монреальской конвенциям.

С точки зрения международного права большое значение имеет и другой аспект квалификации актов незаконного вмешательства, а именно к какому разряду преступлений их относить — обычных уголовных преступлений, международных преступлений или уголовных преступлений международного характера. В советской доктрине международного права, на наш взгляд, совершенно обоснованно преобладает последний подход<sup>47</sup>.

Квалификация подобных актов как уголовных преступлений международного характера важна для борьбы с ними, так как позволяет отграничить их от обычных уголовных преступлений и международных преступлений, что имеет большое значение. Акты незаконного вмешательства, затрагивая различные стороны межгосударственного сотрудничества и международных отношений, имеют очевидную международную опасность и по своей природе являются прежде всего экстрадиционными (влекущими выдачу) и безусловно наказуемыми. Поэтому в вопросах выдачи ведению эффективной борьбы с такими актами в наибольшей мере отвечает применение так называемого реального принципа, в соответствии с которым преступник должен быть выдан тому государству, против интересов которого направлено преступление. Это, как правило, государство регистрации воздушного судна. Действительно, и при уgone самолетов за границу или за границей, и при совершении актов диверсии, террора против гражданских воздушных судов именно у такого государства должно быть более всего побудительных мотивов для применения суровых мер наказания, что объективно способствовало бы сокращению попыток совершать подобные преступные действия.

Закрепление в Гаагской и Монреальской конвенциях принципа универсальной юрисдикции следует расценивать как положи-

<sup>46</sup> ICAO Doc. C-WP/8100. P. 25—33.

<sup>47</sup> См., напр.: *Галенская Л. Н.* Международная борьба с преступностью. М.: Междунар. отношения, 1973; *Карпец И. И.* Преступления международного характера. М.: Юрид. лит., 1979.

тельный фактор. Однако нерешенность вопроса о приоритете требований о выдаче создает почву для конкурирующей юрисдикции и возникновения спорных вопросов о подсудности. Введение такого приоритета в конвенции (на основе реального принципа) весьма желательно и необходимо. Поэтому Советский Союз выдвигает предложение о дополнении Гаагской и Монреальской конвенции соответствующими протоколами<sup>48</sup>.

Учитывая международную опасность актов незаконного вмешательства, срок давности по этим преступлениям следовало бы определять таким же, как и в отношении особо тяжких преступлений — по законодательству наиболее пострадавшего государства, требующего выдачи. При этом не должна применяться амнистия ни в связи с отменой состава преступления, ни по другим основаниям, в том числе по политическим мотивам. Задачами международной борьбы с такими актами противоречат попытки в каждом из них находить политические мотивы. Здесь в первую очередь должны приниматься во внимание жизнь и безопасность людей, безопасность полетов, международных воздушных коммуникаций.

Что касается экстрадиции в связи с актами незаконного вмешательства, то необходимо обратить особое внимание на институт возвращения преступников, наиболее четко выражающий реальный принцип. Особенность возвращения преступника тому государству, где началось преступление, состоит в упрощенной процедуре выдачи. В этом оно, по-видимому, имеет общие черты с высылкой. Именно этот подход используется двусторонними соглашениями по борьбе с незаконными актами, заключенными СССР с Ираном, Афганистаном и Финляндией.

После появления Гаагской и Монреальской конвенций некоторые западные государства вместо реальной борьбы с актами незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации пошли по пути выявления стран, якобы «способствующих» таким актам. С этой целью Израилем, США и Канадой был разработан и внесен на дипломатической конференции в Риме в 1973 г. проект конвенции, предусматривающий «санкции против государств-нарушителей»<sup>49</sup>. Он содержал, по существу, новый механизм принятия «санкций» против государств-участников, а также третьих стран. Однако эта попытка подменить борьбу против конкретных преступников борьбой против государств не получила поддержки на Римской конференции.

Своеобразным продолжением этой неудавшейся попытки явилось принятие в 1978 г. на Совещании глав правительств семи ведущих капиталистических стран в Бонне «Заявления в связи с угонем самолетов» (Боннской декларации), в котором идея о принятии политически мотивированных «санкций» против госу-

<sup>48</sup> International Conference on Air Law, 1973. Rome // ICAO Doc. 9225-LC/178. P. 345-348.

<sup>49</sup> ICAO Doc. 9050-LC/169-2. P. 119, 313-315; ICAO CAS Doc. N 4.

дарств обрела все-таки жизнь. В Боннской декларации, в частности, говорится: «В тех случаях, когда какая-либо страна отказывается в выдаче или судебном преследовании лиц, угнавших самолет, или не возвращает такие самолеты, главы государств и правительств преисполнены общей решимости позаботиться через свои правительства о том, чтобы все без исключения полеты в эту страну были приостановлены. Одновременно их правительства предпримут шаги с тем, чтобы воспрепятствовать использованию воздушного пространства их государств всеми самолетами этой страны, а также самолетами ее авиакомпаний, осуществляющих рейсы из какой-либо другой страны»<sup>50</sup>.

Этот документ, как видно, направлен также против третьих стран — неучастников Боннской декларации и является примером неадекватных попыток сомнительной правомерности выработать санкционный механизм в обход целей и принципов Устава ООН, существующей в международном праве процедуры мирного разрешения межгосударственных споров, а также вопреки мнению большинства государств мирового сообщества, выраженному на конференции в Риме в 1973 г.

В рамках «нормального» процесса кодификации и прогрессивного развития норм международного воздушного права в рассматриваемой области в 1988 г. был принят Протокол к Монреальской конвенции 1971 г. Этот документ, мало что изменяя в Конвенции, распространил ее действие на случаи совершения незаконных актов насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию.

В остальном прогрессивное развитие международно-правовых норм в данном вопросе осуществляется путем заключения специальных двусторонних соглашений<sup>51</sup>.

В частности, двусторонние соглашения по борьбе с угоном самолетов заключили: Советский Союз (с Афганистаном, Ираном, Финляндией), Бразилия (с Панамой и США)<sup>52</sup>.

Новой тенденцией стало внесение соответствующей статьи (статей) по «авиационной безопасности» в двусторонние согла-

<sup>50</sup> Цит. по: *Schwenk W.* The Bonn declaration on hijacking // *Ann. Air and Space Law. Montreal, 1979. N 4. P. 322.* На встрече «семерки» в 1987 г. были не только подтверждены положения Боннской декларации, но и выражено намерение «в надлежащее время расширить Боннское заявление для охвата любых будущих соответствующих поправок к вышеупомянутой конвенции (Монреальской конвенции 1971 г.— *Авт.*) или любым другим конвенциям по воздушному праву, относящимся к выдаче или судебному преследованию преступников» (*N. Y. Times. 1987. June 6.*)

<sup>51</sup> Подробнее см.: *Рыжий В. И.* Проблемы кодификации и прогрессивного развития международного воздушного права в области борьбы с актами незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации // *Советский ежегодник международного права, 1986. М.: Наука, 1987. С. 160—174.*

<sup>52</sup> См.: *Сборник действующих договоров. М.: Междунар. отношения, 1975. Вып. 29. С. 300—302; Там же. М.: Междунар. отношения, 1976. Вып. 30. С. 293—295; Там же. М.: Междунар. отношения, 1977. Вып. 31. С. 484—487; ICAO Doc. C—WP/8000. App. G. P. 50.*

шения о воздушном сообщении, например в соглашения Великобритании с Антигуа, Венесуэлой, Габоном, Данией, Египтом, Зимбабве, Камеруном, Кенией, Китаем, Новой Зеландией, Норвегией, Сингапуром, США, Швецией и Шри-Ланкой, Канады — с Индией, Сент-Люсией, Сингапуром и Югославией и т. д. Включена подобная статья и в Соглашение о воздушном сообщении между СССР и США 1986 г.<sup>53</sup>

Отражая эту практику, имеющую, несомненно, положительное значение, Совет ИКАО в 1985 г. одобрил проект текста «типовой статьи» по данному вопросу, в которой содержатся наиболее общие нормы, относящиеся к сотрудничеству государств по техническим и организационным вопросам борьбы с актами незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации<sup>54</sup>.

Продолжают совершенствоваться рекомендательные нормы подобного рода, содержащиеся в Приложении 17 к Чикагской конвенции и Руководстве ИКАО по безопасности. В этих нормах аккумулирован передовой опыт многих стран в принятии мер безопасности в аэропортах и на борту воздушных судов. В рамках ИКАО создана программа дальнейшей работы в различных направлениях по данному вопросу.

## § 5. Оказание помощи посредством воздушных судов

С привлечением воздушных судов для целей оказания помощи государства связывают возможность скорейшего сведения к минимуму отрицательных последствий авиационных катастроф и различных стихийных бедствий (землетрясения, засухи, наводнения, извержения вулканов и т. п.). В этих целях могут использоваться как транспортные (осуществляющие перевозку за плату), так и другие воздушные суда (в том числе военные). Одновременно выделяются воздушные суда и службы, специально предназначенные для поиска и спасания летательных и космических аппаратов. В наши дни этот гуманитарный аспект приобретает особенно важное значение в свете нового политического мышления.

Человеческая жизнь — основной объект спасания от опасности. Другим объектом спасания служат материальные объекты (воздушное судно, предметы и вещи, находящиеся на нем, а также на поверхности земли).

Нормы Чикагской конвенции, относящиеся к вопросам помощи, во-первых, касаются только помощи воздушным судам, терпящим бедствие, т. е. не распространяются на спасание посредством воздушных судов других объектов на поверхности (суши, акватории). Во-вторых, в них формально не выделен главный объект спасания — человеческая жизнь. Так, ст. 25 Конвенции гласит: «Каждое Договаривающееся государство обязуется принимать такие меры по оказанию помощи воздушным судам, тер-

<sup>53</sup> ICAO Doc. C—WP/8054. Attachment .. P. 20—21.

<sup>54</sup> ICAO Doc.C—WP/8095. Attachment 6. P. 8—12.

ниями бедствие на его территории, какие оно сочтет возможным, и при условии осуществления контроля со стороны своих властей разрешать собственникам воздушных судов или властям государства, в котором эти воздушные суда зарегистрированы, оказывать такие меры помощи, какие могут диктоваться данными обстоятельствами. Каждое Договаривающееся государство при организации поиска пропавшего воздушного судна будет сотрудничать в осуществлении согласованных мер, которые время от времени могут рекомендоваться в соответствии с настоящей Конвенцией». Формула «помощь воздушным судам» в данном случае предусматривает оба объекта спасания: человеческую жизнь и материальные объекты. При этом первый объект имеет преимущественную силу перед вторым в любых операциях по оказанию помощи, поиску и спасанию. Об этом однозначно свидетельствует всеобщая практика государств.

Безусловно, преимущественное значение человеческого фактора ни в какой мере не снижает значения воздушных судов, в особенности транспортной авиации, как объекта спасания.

Международная конвенция для унификации некоторых правил относительно оказания помощи воздушным судам и их спасания на море или помощи и спасания на море посредством воздушных судов 1938 г. (не вступила в силу) устанавливала обязанность оказывать помощь лицам, подвергающимся опасности в море, «а также аварийным воздушным судам» (ст. 2). Очевидно, здесь также объект спасания имеет комплексное содержание, поскольку «спасание на море» воздушных судов может и должно начинаться до того, как воздушное судно, терпящее бедствие, окажется на поверхности акватории, но имеются основания считать (например, согласно радиотелеграмме Экинажа), что в наличии бедствие.

Во время нахождения воздушных судов в воздухе вообще невозможно извне помочь лицам внутри самолета или вертолета, за исключением дачи рекомендаций, направляемых по каналам радиосвязи. вполне естественно поэтому, что «внешним» объектом спасания выступает как бы только воздушное судно, и с этих позиций объяснимы такие международные стандарты, как «договаривающиеся государства оказывают помощь воздушным судам и оставшимся в живых после авиационных происшествий» (п. 2.1.2 Приложения 13 к Чикагской конвенции). Оказание помощи лицам поставлено здесь на второе место по указанной выше причине, их жизнь и здоровье становятся непосредственным объектом спасания лишь на поверхности суши или акватории, когда «стадия бедствия» переросла в авиационное происшествие.

В современной международно-правовой практике в рассматриваемой области относительно стабилизировалась и довольно четко определялась тенденция регулирования общих вопросов помощи воздушным судам, терпящим бедствие в открытом море, на основании источников международного морского права (Брюссельская конвенция 1910 г., Лондонская конвенция 1960 г., Же-

невская конвенция об открытом море 1958 г., Конвенция ООН по морскому праву 1982 г.). Некоторые положения по данному вопросу содержатся в Женевской конвенции об улучшении участи раненых, больных и лиц из состава вооруженных сил, потерпевших кораблекрушение на море, 1949 г., ст. 12 которой включает в понятие «кораблекрушение» вынужденную посадку самолетов на море или падение в море. Существует также ряд специальных многосторонних и двусторонних соглашений о помощи морским и воздушным судам, а также о спасании человеческих жизней в отдельных морских районах<sup>55</sup>.

Договорная практика СССР в рассматриваемом вопросе весьма обширна. В 1954 г. Советский Союз заключил ряд соглашений с соседними государствами по вопросам поиска и спасания, первым из которых явилось соглашение со Швецией о сотрудничестве при спасании человеческих жизней на Балтийском море. В 1956 г. СССР заключил три трехсторонних соглашения о сотрудничестве при спасании человеческих жизней и оказании помощи судам и самолетам, терпящим бедствие: на Черном море — с Болгарией и Румынией, на Балтийском море — с Польшей и ГДР, на дальневосточных морях и в Тихом океане — с КНР и КНДР (с КНДР в 1967 г. заключено новое соглашение). В том же году заключены соответствующие двусторонние соглашения с Данией, Финляндией (Балтийское море), Норвегией (Баренцево море), Японией (Японское, Охотское, Берингово моря, воды северо-западной части Тихого океана). В 1973 г. со Швецией подписан специальный протокол к соглашению 1954 г., касающийся сотрудничества по обеспечению поиска и спасания пассажиров и членов экипажей воздушных судов<sup>56</sup>.

Соглашения, заключавшиеся между социалистическими странами, существенно отличались от соглашений, участниками которых являлись капиталистические страны: в них за спасание людей не предусматривалось вознаграждение. Хотя вопросы вознаграждения носят гражданско-правовой характер, они тесно связаны с соответствующими обязанностями государств. Эта взаимосвязь особенно очевидна в тех случаях, когда практическое выполнение операций по поиску и спасанию (в некоторых капиталистических странах) передано частновладельческим фирмам, добровольным организациям и даже частным лицам.

<sup>55</sup> Подробнее см.: *Сидорченко В. Ф.* Правовые проблемы охраны человеческой жизни и имущества на море. Л., 1983.

<sup>56</sup> Подробнее см.: *Гнатюк В. В.* Международно-правовые вопросы оказания помощи воздушным судам, терпящим бедствие, в договорной практике СССР // СССР и международно-правовые проблемы современных международных отношений. М., 1984. С. 141—156; Международное воздушное право. Кн. 2. С. 307—310; Сборник действующих договоров... М.: Госполитиздат, 1960. Вып. 17/18. С. 181—187; Там же. Вып. 19. С. 370—381, 384—385, 386—390; Там же. М.: Международ. отношения, 1972. Вып. 25. С. 393—395; Международные воздушные сообщения Союза ССР. М., 1970. Т. 3. С. 164—165, 175—176; Там же. 1975. Т. 4. С. 650—652.

Что касается поиска и спасания воздушных судов (в указанном выше комплексном понимании объекта спасания) на государственной территории, то, как правило, государства исходят из полного и исключительного суверенитета в пределах своей территории, осуществляют эту деятельность самостоятельно. Практически только те государства, которые не располагают эффективными техническими средствами для спасания, прибегают к помощи иностранных поисково-спасательных служб или разрешают их допуск. Двусторонние соглашения о воздушном сообщении лишь детализируют отдельные вопросы осуществления государствами суверенной компетенции во всех вопросах поиска и спасания на своей территории.

С началом космической эры появилась новая разновидность основных объектов спасания с помощью (кроме прочего) воздушных судов — спасание космонавтов и космических объектов. В данном случае оба объекта спасания совершенно оправданно выделены, причем на первом месте стоит главный объект спасания — человеческая жизнь. В соответствии с Соглашением о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство, 1968 г. договаривающиеся государства должны принимать незамедлительные меры для спасания экипажа космического корабля на своей территории (ст. 2) и оказывать в случае необходимости помощь в осуществлении операций по поиску и спасанию такого экипажа, если он опустился в открытом море или в другом месте, не находящемся под юрисдикцией какого-либо государства (ст. 3). В Соглашении закрепляются также обязанности государств в отношении поиска и спасания самих космических объектов и их составных частей (ст. 5)<sup>57</sup>.

В соответствии с обязательствами СССР по этому Соглашению в НПП ГА-85 внесено положение, согласно которому поисково-спасательные работы организуются авиационными предприятиями гражданской авиации СССР, среди прочего, «в случае получения сообщения о предполагаемой посадке космического корабля в районе ответственности» (п. 11.2.2).

Хотя в целом вопрос относится к сфере регулирования космического права, следует отметить взаимодействие норм космического права и норм международного воздушного права. Совершенно очевидно, что для скорейшего спасания космонавтов поисково-спасательное воздушное судно должно вылететь как можно скорее и по кратчайшему маршруту. При этом оно может оказаться на международной воздушной трассе, в районе деятельности АОН и НИС. Кроме того, может потребоваться немедленный пролет территории иностранного государства, в том числе неучастника указанного соглашения. Все это вызывает вопросы, связанные с действием норм международного воздушного права как в отноше-

<sup>57</sup> См.: Сборник действующих договоров... М.: Междунар. отношения, 1972. Вып. 25. С. 45—48.

нии суверенной территории, так и в открытом воздушном пространстве.

Следует сказать также еще о двух актуальных проблемах в международном воздушном праве в вопросах оказания помощи воздушными судами. Во-первых, в соответствии с законодательством практически всех государств воздушные суда обязаны оказывать помощь не только воздушным судам, но и другим объектам. Так, согласно Воздушному кодексу Союза ССР, командир воздушного судна СССР обязан оказывать помощь также морским судам и судам внутреннего мореплавания, находящимся в опасности людям, «поскольку он может это сделать без опасности для вверенного ему судна, пассажиров и экипажа» (ст. 27).

Во-вторых, воздушные суда все чаще привлекаются для оказания помощи иностранным государствам в случае стихийных и иных чрезвычайных бедствий (засуха, землетрясения, извержения вулканов, наводнения, нашествия саранчи, эпидемии, массовые отравления и т. п.). Подобные виды помощи и спасание человеческих жизней при стихийных и иных бедствиях пока что осуществляются, как правило, на двусторонней основе, а также в рамках помощи по каналам ООН.

## § 6. Международные авиационные организации

В формировании и развитии норм МВП, в поддержании и активизации сотрудничества государств по различным вопросам деятельности международной авиации важную роль играют международные авиационные организации, число которых в послевоенный период значительно возросло и сегодня составляет около 40.

Среди этих организаций особое положение занимает ИКАО. Ее роль и влияние прослеживаются практически на всех уровнях международной авиации и МВП. Созданная на основании ч. II Чикагской конвенции в 1944 г., ИКАО начала функционировать в 1947 г., после вступления конвенции в силу (с 1944 по 1947 г. действовала Временная международная организация гражданской авиации — ПИКАО). На 31 мая 1989 г. членами ИКАО были 159 государств. ИКАО — специализированное учреждение ООН. Ее штаб-квартира находится в Монреале (Канада). Основные руководящие органы — Ассамблея, созываемая раз в два года (первоначально — раз в год) и Совет (постоянный орган), в состав которого входят 33 представителя государств-членов ИКАО.

Основные рабочие органы ИКАО — Аэронавигационная комиссия, Юридический комитет, Комитет по совместной поддержке аэронавигационного обеспечения, Финансовый комитет, Комитет по незаконному вмешательству в деятельность гражданской авиации, Секретариат. Для координации своей деятельности с государствами различных регионов ИКАО учредила шесть региональных представительств: для Европейского региона в Париже (Франция), для Среднего и Ближнего Востока и Северной Америки в Каире (АРЕ), для Африки в Дакаре (Сенегал), для Даль-



ного Востока и Тихого океана в Бангкоке (Таиланд), для Южной Америки в Лиме (Перу), для Северной Америки и Карибского бассейна в Мехико (Мексика).

В соответствии со ст. 44 Чикагской конвенции целями и задачами ИКАО являются разработка принципов и методов международной авионавигации и содействие планированию и развитию международного воздушного транспорта, с тем чтобы:

а) обеспечивать безопасное и упорядоченное развитие международной гражданской авиации во всем мире;

б) поощрять искусство конструирования и эксплуатации воздушных судов в мирных целях;

в) поощрять развитие воздушных трасс, аэропортов и авионавигационных средств для международной гражданской авиации;

г) удовлетворять потребности народов мира в безопасном, регулярном, эффективном и экономичном воздушном транспорте;

д) предотвращать экономические потери, вызванные неразумной конкуренцией;

е) обеспечивать полное уважение прав Договаривающихся государств и справедливые для каждого Договаривающегося государства возможности использовать авиационные предприятия, занятые в международном воздушном сообщении;

ж) избегать дискриминации в отношении Договаривающихся государств;

з) способствовать безопасности полетов в международной авионавигации;

и) оказывать общее содействие развитию международной гражданской авиации во всех ее аспектах.

Следует отметить, что несмотря на столь широкие цели и задачи, а также практически глобальные масштабы своей деятельности, ИКАО не удалось добиться эффективного выполнения ряда целей, поставленных перед ней в ст. 44 Чикагской конвенции. Так, вопросы поощрения искусства конструирования, предотвращения экономических потерь, вызванных неразумной конкуренцией, обеспечения справедливых возможностей использовать авиационные предприятия остаются либо в сфере внутrigосударственного правового регулирования (искусство конструирования), либо решаются практически без организующего участия ИКАО в рамках традиционных межгосударственных двусторонних и многосторонних отношений (экономические вопросы). Предпринимаемые ИКАО попытки рассматривать экономические вопросы (например, проведение трех всемирных авиатранспортных конференций) неизменно выливаются лишь в дискуссии, а соответствующие рекомендации ИКАО общего характера не оказывают влияния на ситуацию на мировом рынке воздушных перевозок.

Наибольших успехов ИКАО добилась в трех областях: в разработке международных авиационных регламентов, оказании тех-

нической помощи и разработке конвенций в области воздушного права. Подготовка проектов конвенций, согласно резолюции седьмой сессии Ассамблеи ИКАО А7 — 5 — основная функция Юридического комитета ИКАО<sup>58</sup>. Проект конвенции, одобренный двумя третями членов Комитета, представляется на рассмотрение дипломатической конференции, которая созывается по рекомендации Совета ИКАО<sup>59</sup>.

В 1954 г. в Страсбурге создана Европейская конференция гражданской авиации (ЕКАК). Ее цели — изучение проблем европейского воздушного транспорта, содействие координации его работы и более эффективному использованию и развитию, содействие деятельности ИКАО.

Членами ЕКАК являются в основном западноевропейские страны, а также Турция. Вступление в ЕКАК обусловлено согласием всех членом организации. Местонахождение штаб-квартиры — Страсбург (Франция), главные органы — Пленарная комиссия, Координационный комитет, постоянные комитеты (экономический комитет по регулярному воздушному транспорту, экономический комитет по нерегулярному воздушному транспорту, технический комитет, комитет по упрощению формальностей).

Пленарная комиссия, высший орган ЕКАК, проводит ежегодные сессии (выбирая раз в три года президента, вице-президентов, председателей постоянных комитетов), определяет рабочую программу и утверждает бюджет организации на трехлетний период. Текущей деятельностью ЕКАК руководит Координационный комитет, в состав которого входят президент, вице-президенты и председатели постоянных комиссий.

Среди важных международных документов, разработанных ЕКАК, следует выделить Многостороннее соглашение о коммерческих правах при нерегулярных международных воздушных сообщениях 1956 г. Типовое соглашение о воздушном сообщении 1959 г., Многостороннее соглашение о сертификатах летной годности на импортируемых воздушных судах 1960 г.

ЕКАК тесно сотрудничает с ИКАО. Это сотрудничество проявляется, в частности, в широком использовании услуг ИКАО: подавляющее число лиц из административного и технического персонала ЕКАК состоит из служащих Регионального бюро в Париже. Этим объясняется тот факт, что косвенные расходы ЕКАК

<sup>58</sup> См.: Док. ИКАО. 9124. С. 11—12.

<sup>59</sup> Подробнее см.: *Верещагин А. Н.* Международная организация гражданской авиации. М., 1969; *Колосов Ю. М.* Некоторые международно-правовые вопросы в связи с вступлением СССР в Организацию международной гражданской авиации // Советский ежегодник международного права, 1971; *Бордюнов В. Д.* Правовой механизм деятельности международных авиационных организаций. М.: Наука, 1989; *Смирнов Ю. М.* Взаимоотношения региональных авиационных организаций с ИКАО: (Правовая основа, юридические акты) // Советский ежегодник международного права, 1985. М.: Наука, 1986; *Балазовский Я. М.* Разрешение споров в международном воздушном праве (роль Совета ИКАО) // Советский ежегодник международного права, 1984. М.: Наука, 1986.

(содержание постоянного штата, помещений, административные расходы и т. п.) оплачивает ИКАО.

ЕКАК проводит консультации по проблемам воздушных перевозок, применения стандартов и рекомендаций ИКАО, заключает соглашения с другими международными организациями, а также с государствами-нечленами. Например, в 1972 г. между ЕКАК, США и Канадой подписана Оттавская декларация о принципах сотрудничества в связи с чартерными полетами над Северной Атлантикой.

Не вызывает сомнений, что в рамках процесса западноевропейской интеграции роль ЕКАК в вопросах использования «западно-европейского воздушного пространства» будет возрастать, в том числе в координации деятельности авиакомпаний в Западной Европе<sup>60</sup>.

Активную деятельность в Западноевропейском регионе осуществляет также Евроконтроль, созданный на основании Конвенции 1960 г. Штаб-квартира организации находится в Брюсселе (Бельгия). Членами Евроконтроля являются Бельгия, Великобритания, Нидерланды, Люксембург, Франция, ФРГ, Ирландия. Его цель — обеспечение безопасности полетов как гражданских, так и военных воздушных судов. До 1981 г. в функции Евроконтроля входило обеспечение обслуживания воздушного движения (ОВД) в верхнем воздушном пространстве Западной Европы (с высоты 7200 м), хотя допускалось создание служб ОВД и в нижнем воздушном пространстве, но по просьбе заинтересованных государств. В 1981 г., после истечения срока действия Конвенции 1960 г., странами-членами был подписан Протокол, в соответствии с которым ОВД в верхнем воздушном пространстве обеспечивается не Евроконтролем, а национальными органами стран-членов. За Евроконтролем сохраняются функции координации и согласования национальных программ ОВД. Вместе с тем государства-члены могут по своему усмотрению передавать в ведение Евроконтроля обеспечение ОВД в пределах их территории.

Таким образом, из организации, непосредственно осуществляющей ОВД, Евроконтроль превратился в обычную международную организацию «конвенционного типа» с сохранением, однако, в виде исключения права на непосредственное ОВД. Высший орган Евро-

<sup>60</sup> Подробнее см.: Международное воздушное право. М., 1980. Кн. 1. С. 217—220; Словарь международного воздушного права. М.: Междунар. отношения, 1988. С. 67—68; *Георгиев Д.* Международные организации на западноевропейските страни в областата на въздухоплаване // Проблеми на международното въздушно и космическо право. С., 1984. *Mankiewicz R.* L'organisation internationale de l'aviation civile: Relations entre l'OACI et CEAC // *Annuaire français de droit international*. P., 1957. P. 396—398; ECAC information paper 13: Constitution and rules of procedure. P., 1969; European airline mergers: Implication for passengers and policy options. Leiden, 1988; *Folliot M.* Une étape vers un modèle européen de réglementation de la concurrence dans l'Aviation commerciale. Les textes CEAC du 19 décembre 1986 sur la capacité et les tarifs // *Rev. fr. droit aérien*. 1987. N 4. P. 89—106.

контроля — Постоянная комиссия по обеспечению безопасности аэронавигации, в которой все государства-члены представлены министрами гражданской авиации и обороны. Постоянная комиссия, кроме прочего, разрабатывает унифицированные правила полетов и деятельности служб ОВД, предлагает поправки к региональным планам ИКАО, определяет зоны обслуживания полетной информацией, руководит Агентством по безопасности аэронавигации. Комиссия уполномочена поддерживать отношения и заключать соглашения с международными организациями и с государствами, в том числе нечленами Евроконтроля. Решения Комиссии обязательны для стран-членов.

Исполнительный орган Евроконтроля — Агентство по безопасности аэронавигации (до 1981 г. — Агентство по обслуживанию воздушного движения). В него входят по два представителя от государств-членов<sup>61</sup>.

Основными авиационными организациями на Африканском континенте являются Африканская комиссия гражданской авиации (АФКАК) и Агентство по обеспечению безопасности аэронавигации в Африке и на Мадагаскаре (АСЕКНА).

АФКАК создана в 1969 г. на конференции представителей 32 африканских стран-членов ОАЕ в Аддис-Абебе (Эфиопия), где сегодня располагается ее штаб-квартира. Членство в АФКАК открыто для всех африканских государств-членов ОАЕ. АФКАК выполняет консультативные функции, как и ЕКАК, по образцу которой она была создана. Эти функции заключаются в составлении региональных планов эксплуатации аэронавигационных служб в Африке и за ее пределами; интеграции политики государств-членов в области воздушного транспорта; реализации исследований в отношении аэронавигационных средств; содействию применению стандартов и рекомендаций ИКАО по упрощению формальностей на воздушном транспорте; реализации рекомендаций по тарифным вопросам деятельности воздушного транспорта и др.

Высший орган АФКАК — Иденарная сессия, обычно созываемая раз в два года. Сессия избирает президента и вице-президентов (от каждого субрегиона), которые образуют Бюро АФКАК, руководящее текущей деятельностью организации. АФКАК тесно сотрудничает с другими международными организациями, прежде всего с ИКАО, и, как и ЕКАК, пользуется услугами Секретариата ИКАО (Африканского бюро ИКАО в Дакаре), не создавая собственного секретариата, хотя возможность этого предусмотрена Уставом АФКАК. Представляется, однако, что аналогия в данном случае относительна, поскольку указанная «экономия» для африканских стран зачастую носит вынужденный характер в связи

<sup>61</sup> Подробнее см.: Международное воздушное право. Кн. 1. С. 220—222; Словарь международного воздушного права. С. 68—70; *Mousse J. Eurocontrol: The changes effected in the international organization by the instruments signed on 12 Febr. 1981 // Air Law. 1982. Vol. 7, N 1. P. 22—37.*

с нехваткой кадров и средств и потому может рассматриваться как временная мера<sup>62</sup>.

АСЕКНА создана в 1959 г. на конференции глав государств африканского «Французского сообщества» (12 государств) и премьер-министра Франции в Сан-Луи (Сенегал). Кроме мотивов технического и экономического характера, в этом проявилось стремление молодых африканских государств избавиться от колониального наследия и в области регулирования деятельности в их воздушном пространстве<sup>63</sup>. До 1966 г. штаб-квартира Агентства находилась в Париже, а затем в Дакаре (Сенегал).

Основная цель АСЕКНА — обеспечение регулярности и безопасности полетов воздушных судов над территориями государств-членов (кроме Франции). В соответствии с этим Агентство предоставляет полетную и техническую информацию, информацию о перевозках; осуществляет управление полетами воздушных судов, контроль за воздушным движением; обеспечивает управление, эксплуатацию и содержание закрепленных за ней аэродромов и др. АСЕКНА может заключать соглашения с любыми государствами, которые согласны пользоваться ее услугами.

Высший орган Агентства — Административный совет, созываемый раз в три месяца. Решения Совета, которые являются обязательными для всех государств-членов, принимаются абсолютным большинством голосов, кроме специальных решений, по которым требуется большинство в две трети. Первоначально Совет формировался на следующей основе: 12 представителей Франции и 12 представителей африканских стран. С 1966 по 1974 г. это соотношение было иным: 8 представителей Франции и 14 представителей африканских стран. С 1974 г. в Совете — по одному представителю от каждой страны. Текущая работа Административного совета проводится четырьмя управлениями (административным, эксплуатационным, наземных сооружений и метеорологическим), счетным бюро и генеральным директором. Последний представляет Агентство во всех гражданских актах, совершаемых от имени АСЕКНА, представляет Агентство в органах правосудия, в отдельных случаях может назначать служащих Агентства.

Агентство полностью освобождено от каких-либо запретов и ограничений по импорту и экспорту товаров и грузов, необходимых для его деятельности, а также от пошлин и сборов<sup>64</sup>.

<sup>62</sup> Подробнее см.: Международное воздушное право. Кн. 1. С. 222—223; Словарь международного воздушного права. С. 18—19; AFCAC/3—WP/5, WP/23/24/31975. Attachements 1, 2; AFCAC/3—WP/5, 18/2/1975. App. 1; ICAO Doc. 9166. P. 142; La Commission africaine de l'aviation civile et le développement des transports aériens en Afrique // Rev. fr. droit aérien. 1986. N 1. P. 38—46.

<sup>63</sup> Blondel A. Problèmes posés par le développement de l'aviation en Afrique // Annales africaines. P., 1962. P. 142.

<sup>64</sup> Подробнее см.: Международное воздушное право. Кн. 1. С. 224—225; Словарь международного воздушного права. С. 12—13; Lanversin J. L'agence pour sécurité de la navigation aérienne en Afrique et Madagascar // Rev. gén. air et espace. 1960. N 3. P. 211—224, 303—306; Ibid. 1966. N 4. P. 427—431; Rev. Secrétariat gén. aviation civile. 1974. N 50. P. 137; Matte M. N. Traité de droit aérien-aéronautique. P. 652—662.

Та же схема (две основные авиационные организации — по транспортной деятельности и по обеспечению безопасности воздушного движения) действует и в Латинской Америке, хотя и отличается по существу. Это следующие организации: Латиноамериканская комиссия гражданской авиации (ЛАКАК) и Центральноамериканская корпорация по обслуживанию аэронавигации (КОКЕСНА).

ЛАКАК образована в 1973 г. на конференции представителей 14 латиноамериканских стран. Ее членами могут быть государства Южной и Центральной Америки, а также Карибского бассейна. Штаб-квартира организации находится в Мехико (Мексика). Основная цель ЛАКАК — координация деятельности воздушного транспорта государств-членов, что достигается на основе сбора и публикации статистических данных о воздушных перевозках в регионе, исследования правил установления тарифов и представления рекомендаций об их использовании, изучения общей ситуации на рынке воздушных перевозок в Латинской Америке. Высший орган ЛАКАК — Ассамблея, созываемая раз в два года. Текущую деятельность организации выполняет Исполнительный комитет<sup>65</sup>.

КОКЕСНА образована в 1960 г. на конференции в Тегусигальпе (Гондурас), где находится сегодня штаб-квартира организации. Ее членами являются пять государств: Коста-Рика, Гватемала, Гондурас, Никарагуа и Сальвадор.

Она занимает особое место среди международных авиационных организаций, являясь единственной среди них организацией, которая непосредственно осуществляет обслуживание воздушного движения (до 1981 г. так можно было оценивать и Евроконтроль). Организация может предоставлять ОВД юридическим и физическим лицам путем заключения с ними контрактов. По международным соглашениям она может предоставлять ОВД и за пределами Центральноамериканского региона, в том числе государствам-нечленам. КОКЕСНА обладает правом контролировать воздушное движение и даже давать командирам воздушных судов инструктивные указания, подлежащие обязательному выполнению (обычно командиры воздушных судов обязаны подчиняться только праву своей страны). Выполняя функции, КОКЕСНА, однако, не может выходить за рамки национального законодательства стран-членов и норм международных договоров. Тем не менее сам факт наличия отмеченных выше функций позволяет оценивать деятельность этой организации с позиций «паднациональности». В современных условиях тема эта представляет большой интерес.

Высший орган КОКЕСНА — Административный совет, в котором состоят все государства-члены — по одному представителю от каждого члена. Важнейшие решения принимаются в Совете

<sup>65</sup> Подробнее см.: Международное воздушное право. Кн. 1. С. 228—229; *Тихонов В. М.* Международные авиационные организации. М.: Транспорт, 1986; *Bogolasky J. C.* La Commission Latino-americaine de l'aviation civile (CLAC) 1981—1984 // *Ann. Air and Space Law*. 1984. Vol. 9. P. 510 etc.

единогласно: по вопросам изменения Устава, приема новых членов, получения и погашения займов<sup>66</sup>.

На арабском Востоке действует Совет гражданской авиации арабских государств (КАКАС), созданный в 1967 г. на основе резолюции Лиги арабских государств от 21 марта 1965 г. Общая характеристика этой организации во многом сходна с характеристикой АФКАК и ЛАКАК, если принимать во внимание основные аспекты ее структуры и функций. КАКАС разработал проект унифицированного закона о гражданской авиации арабских государств<sup>67</sup>.

Среди неправительственных организаций, освещение которых выходит за рамки международного публичного воздушного права, следует отметить прежде всего следующие: Международная ассоциация воздушного транспорта (ИАТА), Международная организация гражданских аэропортов (ИКАА), Международная федерация ассоциаций диспетчеров управления воздушным движением (ИФАТКА), Международная федерация ассоциаций линейных пилотов (ИФАЛПА), Международная федерация аэронавтики (ФАИ), Международная федерация частного воздушного транспорта (ФИТАП), Международное общество авиационной электросвязи (СИТА), Международный союз авиационных страховщиков (ИЮАИ). Существует и ряд других, менее значительных организаций, деятельность которых чрезвычайно редко исследуется в юридической литературе.

В заключение необходимо отметить, что какой-либо стройной системы международных авиационных организаций не существует. Безусловно, их фактическая или юридическая (уставные положения, предоставление статуса наблюдателей при ИКАО) связь с ИКАО образует некое системное начало в данной области. Однако представляется, что в отличие от международных организаций в других областях международных авиационных организации до сих пор находятся в стадии активного становления, выработки новых подходов и функций в усложняющихся условиях взаимозависимости и взаимовлияния различных видов деятельности в воздушном пространстве. Эта новая ситуация не была учтена при создании большинства авиационных организаций, в том числе ИКАО. Даже наиболее эффективно действовавший Евроконтроль до сих пор «ищет свое лицо». Полагаем, что существует объективные предпосылки для научной систематизации правового материала в данной области и создания фундаментального многотомного исследования.

<sup>66</sup> Подробнее см.: Международное воздушное право. Кн. 1. С. 226—228; Словарь международного воздушного права. С. 178—179; *Bosseler C. International problems of air traffic control and possible solutions // J. Air Law and Commerce. 1968. N 3. P. 417 etc; Matte M. N. Traité de droit aérien-aéronautique. P. 680—685.*

<sup>67</sup> См.: Международное воздушное право. Кн. 1. С. 229—231.

## МЕЖДУНАРОДНОЕ КОСМИЧЕСКОЕ ПРАВО

## § 1. Понятие и источники

Международное космическое право — отрасль международного права, регулирующая отношения между его субъектами в связи с их деятельностью по исследованию и использованию космического пространства, включая небесные тела.

Возникновение и формирование международного космического права непосредственно связано с запуском в Советском Союзе 4 октября 1957 г. первого искусственного спутника Земли, который не только положил начало освоению космоса человеком, но и оказал большое влияние на многие стороны общественной жизни, включая всю сферу международных отношений<sup>1</sup>.

Еще до разработки первого специального договора по космосу 1967 г. ряд принципов и норм международного космического права сложился в качестве обычно-правовых<sup>2</sup>. К их числу относятся, в частности, принцип свободы исследования и использования космического пространства, принцип нераспространения государственного суверенитета на космическое пространство, принцип запрещения национального присвоения космического пространства. Обычно-правовые принципы и нормы, относящиеся к космической деятельности, нашли подтверждение в принятых единогласно резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН, среди которых особо следует отметить резолюцию 1721 (XVI) от 20 де-

<sup>1</sup> По вопросам истории и общим проблемам международного космического права см.: *Ковалев Ф. Н., Чепров И. И.* На пути к космическому праву. М.: Изд-во ИМО. 1962; *Жуков Г. П.* Космическое право. М.: Междунар. отношения, 1966; *Колосов Ю. М.* Борьба за мирный космос. М.: Междунар. отношения, 1968; *Международное космическое право* / Под ред. А. С. Пирадова. М.: Междунар. отношения, 1985; *Верещетин В. С.* Международное сотрудничество в космосе: (Правовые вопросы). М.: Наука, 1977; *Zhukov G., Kolossov Y.* International space law, 1984. N. Y., 1984.

Обзор советской литературы по международному космическому праву см.: *Жукова-Василевская Э. Г., Каменецкая Е. П.* Советские авторы о международном космическом праве // Труды XI научных чтений по космонавтике. М.: ИГПАН СССР, 1988. С. 84—93. Важным справочным источником является Всемирная библиография по космическому праву, издаваемая в Канаде Институтом воздушного и космического права при Макгилльском университете (*World wide space law bibliography* / McGill Univ. Montreal, 1978, 1987).

<sup>2</sup> *Lachs M.* The law of outer space: An experience in contemporary law-making. Leiden, 1972. P. 136; *Marcoff M.* Sources du droit international de l'espace // Rec. cours. 1982. T. 168. P. 60—61.



кабря 1961 г. и резолюцию 1962 (XVIII) от 13 декабря 1963 г. Последняя содержала Декларацию правовых принципов деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства<sup>3</sup>.

До появления первого договора по космосу существовали отдельные договорные нормы, регулирующие те или иные аспекты деятельности в космосе. Они содержатся в Договоре о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой 1963 г.<sup>4</sup>, а также в некоторых других международных актах, например, в Конвенции и Регламенте Международного союза электросвязи (МСЭ). С самого начала космической эры государства и другие субъекты международного права руководствовались в своих взаимоотношениях, связанных с космической деятельностью, основными принципами и нормами международного права.

Правовое регулирование космической деятельности было направлено на то, чтобы на основе общих принципов и норм международного права разработать специализированную систему юридических принципов и норм, которые, учитывая специфику новой сферы деятельности, создавали бы наиболее благоприятные условия для развития широкого научно-технического сотрудничества государств в освоении космоса и не допускали бы его превращения в зону международных конфликтов.

Центром практической разработки норм международного космического права является ООН, в частности созданный в 1959 г. в качестве вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи ООН Комитет по использованию космического пространства в мирных целях (в его состав ныне входят 53 государства)<sup>5</sup>.

Большой вклад в развитие международного космического права наряду с космическими державами внесли восточноевропейские страны, которые выступили в ООН с инициативой заключения ряда международных соглашений в этой области<sup>6</sup>. В последние

<sup>3</sup> О важной роли обычая в современном международном космическом праве см.: *Даниленко Г. М.* Обычай в современном международном праве. М.: Наука, 1988. С. 50—52, 93—94, 137—141; *Vereshchetin V. S., Danilenko G. M.* Custom as a source of outer space law // *J. Space Law*. 1985. Vol. 13, N 1. P. 22—35.

Иную точку зрения на место обычая в международном космическом праве см.: *Лукин П. И.* Международный обычай // *Международное космическое право*. 1974. С. 63—66.

<sup>4</sup> См.: *Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами*. М.: Междунар. отношения, 1970. Вып. 33. С. 44—46.

<sup>5</sup> Подробнее о роли ООН в прогрессивном развитии международного космического права см.: *Каменецкая Е. П.* Космос и международные организации. М.: Наука, 1980. С. 51—67; *ООН и современные международные отношения*. М.: Наука, 1986. С. 173—193.

<sup>6</sup> Ряд ученых восточноевропейских стран внесли значительный вклад в доктринальную разработку проблем космического права. Среди них: Д. Георгиев, Э. Константинов, М. Марков (Болгария), Д. Гал, И. Херцег (Венгрия), Р. Мюллер, Г. Рейтанц (ГДР), Е. Господарек, А. Гурбель, М. Ляхс, Е. Райский, А. Яцевич (Польша), А. Болинтиняну, М. Ницу, Д. Попеску (Румыния),

годы большой интерес к разработке новых норм, регулирующих космическую деятельность, проявляют развивающиеся государства<sup>7</sup>.

Среди специальных источников международного космического права прежде всего выделяют группу международных договоров (соглашений, конвенций), разработанных в ООН, а затем подписанных и ратифицированных большим числом государств: Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (открыт для подписания 27 января 1967 г., вступил в силу 10 октября 1967 г., 92 участника)<sup>8</sup>; Соглашение о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство (открыто для подписания 22 апреля 1968 г., вступило в силу 3 декабря 1968 г., 83 участника)<sup>9</sup>; Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами (открыта для подписания 29 марта 1972 г., вступила в силу 1 сентября 1972 г., 76 участников)<sup>10</sup>; Конвенция о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство (открыта для подписания 14 января 1975 г., вступила в силу 15 сентября 1976 г., 38 участников)<sup>11</sup>; Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах (открыто для подписания 18 декабря 1979 г., вступило в силу 11 июля 1984 г., 7 участников)<sup>12</sup>.

Центральное место среди этих источников занимает Договор по космосу 1967 г., устанавливающий наиболее общие международно-правовые принципы космической деятельности. Не случайно его участниками является наибольшее число государств и именно с ним связывают превращение международного космического права в самостоятельную отрасль международного права.

Следующую группу специальных источников международного космического права образуют многочисленные международные научно-технические соглашения, регулирующие совместную деятельность государств в космосе. Эти соглашения, которые исчисляются уже сотнями, охватывают многие государства, принадлежащие к различным общественно-политическим системам. Международные космические программы СССР, США, стран За-

Я. Бушак, В. Копал, О. Кунц (Чехословакия), Б. Бакотич, М. Смирнов (Югославия) и др. Первым крупным монографическим исследованием была книга Д. Гала, позже опубликованная и на английском языке. См.: *Gal G. Space law*. Budapest, 1969.

<sup>7</sup> См.: *Постышев В. М.* Освоение космоса и развивающиеся страны (международно-правовые проблемы). М.: Наука, 1990.

<sup>8</sup> См.: Ведомости Верхов. Совета СССР. 1967. № 44. Ст. 588.

<sup>9</sup> См.: Там же. 1969. № 6. Ст. 31.

<sup>10</sup> См.: Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР и иностранными государствами. М.: Междунар. отношения, 1975. Вып. 29. С. 95—101.

<sup>11</sup> См.: Там же. М.: Междунар. отношения, 1980. Вып. 34. С. 442—446.

<sup>12</sup> Докл. ООН А / Res. 34/68. СССР и США не являются участниками этого соглашения. Сведения о числе участников соглашений даны на 1 января 1991 г.

падной Европы и других государств основываются на таких соглашениях. Научно-технические соглашения по космосу по своему наименованию, форме, характеру содержащихся в них норм весьма разнообразны. Среди них учредительные акты межправительственных организаций (например, Интерспутника, ИНТЕЛСАТА, ИНМАРСАТА, Европейского космического агентства)<sup>13</sup>, многосторонние и двусторонние соглашения по общим и конкретным вопросам совместной деятельности государств в космосе.

Основные принципы международного права выступают в качестве общих по отношению к специальным принципам международного космического права, закрепленным в Договоре по космосу 1967 г. и в других многосторонних «космических» соглашениях, разработанных в рамках ООН. В свою очередь, принципы международного космического права являются общими по отношению к нормам международных соглашений научно-технического характера. Последние должны соответствовать как основным принципам международного права, так и отраслевым принципам международного космического права.

Международное космическое право вопреки буквальному толкованию этого термина регулирует не только деятельность государств в самом космическом пространстве, включая небесные тела, но и их деятельность на Земле и в воздушном пространстве Земли, связанную с изучением и использованием космоса. Так, Соглашение о спасании в основном регулирует операции, совершаемые на Земле по спасанию и возвращению космонавтов и космических объектов, а Конвенция об ответственности имеет своей главной задачей обеспечить возмещение ущерба, причиненного при падении на землю космических объектов или их составных частей.

Круг государств, на которые распространяется действие норм международного космического права, значительно шире так называемого космического клуба, члены которого уже в настоящее время непосредственно участвуют в исследовании и использовании космического пространства с помощью своих космических аппаратов и ракет-носителей. Фактически общепринятые нормы международного космического права распространяются на все государства и создают для них определенные права и обязанности независимо от степени их активности в области космической деятельности.

Что касается международных межправительственных организаций, то объем их прав и обязанностей в качестве субъектов международного космического права определяется положениями общего международного права, международного космического права и учредительными актами соответствующих международных организаций. Обычно в многосторонних соглашениях по космосу, разработанных в ООН, содержится положения, согласно которым

<sup>13</sup> Учредительные акты можно рассматривать и как особую группу договорных источников международного космического права.

предписания этих соглашений распространяются не только на государства, но при соблюдении определенных условий и на международные межправительственные организации, занимающиеся космической деятельностью. К таким условиям относится заявление организации о принятии на себя прав и обязанностей, предусмотренных соответствующим соглашением, а также участие большинства членов организации в данном соглашении и Договоре по космосу 1967 г.

## § 2. Правовой режим космического пространства и небесных тел

Нормы, относящиеся к международно-правовому режиму космического пространства и небесных тел, содержатся главным образом в Договоре по космосу 1967 г. Ряд важных дополнительных предписаний применительно к статусу Луны и других небесных тел предусмотрен Соглашением о деятельности государств на Луне и других небесных телах 1979 г. Правовой режим космического пространства и небесных тел тесно связан с некоторыми общими принципами международного космического права и должен рассматриваться в связи с ними. По смыслу Договора по космосу понятие «космическое пространство» включает небесные тела, в том числе Луну. Поэтому все положения Договора, относящиеся к небесным телам, автоматически распространяются и на Луну, а положения, относящиеся к космическому пространству в целом, распространяются на все небесные тела. В действующих международно-правовых документах нет определения юридического понятия «небесных тел». В космическом праве принято считать, что это понятие распространяется на естественные космические тела типа Луны, планет, астероидов.

*Свобода исследования и использования космического пространства.* Правовое положение космического пространства, включая небесные тела, определяется прежде всего тем, что на него не распространяется суверенитет какого-нибудь государства: это пространство открыто, или свободно, для исследования и использования всеми государствами. Согласно ст. 1 Договора по космосу, «космическое пространство, включая Луну и другие небесные тела, открыто для исследования и использования всеми государствами без какой бы то ни было дискриминации на основе равенства и в соответствии с международным правом, при свободном доступе во все районы небесных тел». Здесь же специально отмечается, что «космическое пространство, включая Луну и другие небесные тела, свободно для научных исследований...». Этим подчеркивается особое значение расширения знаний о самом космическом пространстве на заре его освоения человеком, а также стремление государств широко содействовать изучению космоса. Таким образом, все государства имеют равные права в отношении доступа в космическое пространство, а также его исследования и использования.

Принцип свободы исследования и использования космического пространства утвердился сначала как обычная норма международного права, получившая закрепление в ряде резолюций Генеральной Ассамблеи ООН (резолюция 1721 (XVI) от 20 декабря 1961 г., 1962 (XVIII) от 13 декабря 1963 г.). С вступлением в силу Договора по космосу 1967 г. этот принцип стал и общепризнанной договорной нормой международного права.

В советской литературе была высказана точка зрения, согласно которой ст. I Договора по космосу установила лишь свободу исследования, но не использования космоса<sup>14</sup>. При этом обращалось внимание на то обстоятельство, что в русском тексте договора сказано, что космическое пространство *открыто* для исследования и использования и только в отношении научных исследований говорится, что космическое пространство *свободно* для их проведения.

Однако достаточно обратиться к английскому, французскому и испанскому текстам Договора по космосу, чтобы убедиться, что в обоих приведенных случаях в них употребляются слова одного и того же корня (соответственно: free-freedom, librement-libres, abierto-abiertos). Эти слова выражают одно и то же понятие, которое и в русском тексте было бы правильнее в обоих случаях выразить одинаково, одним и тем же словом («свободно» или «открыто»). Сказанное не исключает того, что объем конкретных ограничений свободы космоса, о которых речь пойдет далее, значительно шире в отношении режима использования космического пространства по сравнению с режимом его исследования.

Свобода космоса для всех государств в настоящем и в будущем может быть реализована только при строгом соблюдении определенных ограничений этой свободы, которые диктуются общими интересами всех государств. Ограничения свободы космоса вытекают из двух принципиальных положений общего характера, содержащихся в Договоре по космосу. В ст. I говорится: «Исследование и использование космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, осуществляются на благо и в интересах всех стран, независимо от степени их экономического или научного развития, и являются достоянием всего человечества». Ст. IX предусматривает, что государства «должны осуществлять всю свою деятельность в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, с должным учетом соответствующих интересов всех других государств...».

Приведенные положения отражают заинтересованность в освоении космоса и в результатах такого освоения всех стран независимо от уровня их экономического и научно-технического развития. Хотя эти положения носят общий, декларативный характер и не влекут за собой обязательства безвозмездно делиться с другими странами результатами исследования и использования кос-

<sup>14</sup> См.: Колосов Ю. М. Вступительная статья / Нозари Ф. Космическое право. М.: Юрид. лит., 1979. С. 12—13.

мического пространства, они содержат требование о том, чтобы деятельность государств в космосе не причиняла вреда другим государствам и служила на пользу всему человечеству<sup>15</sup>. Именно такой политики в исследовании и использовании космоса придерживается Советский Союз, который стремится к тому, чтобы проникновение человека в космос содействовало развитию взаимопонимания, сотрудничества и дружественных отношений между государствами.

Рассмотрим некоторые конкретные ограничения свободы исследования и использования космического пространства, предусмотренные нормами международного космического права.

*Осуществление деятельности по исследованию и использованию космического пространства в соответствии с международным правом.* Общие принципы и нормы международного права, признаваемые всеми государствами и составляющие его основу, обязательны для взаимоотношений между государствами независимо от того, где происходит их деятельность, включая пространства, не находящиеся под чьим-либо суверенитетом. Речь идет в первую очередь о таких принципах, как запрещение угрозы силой или ее применения во взаимоотношениях между государствами, мирное разрешение международных споров, невмешательство во внутренние дела государств, суверенное равенство государств, добросовестное выполнение обязательств, принятых государствами в соответствии с Уставом ООН, и др. Эти принципы закреплены в таком важнейшем документе современного международного права, как Устав ООН.

Положение о том, что «международное право, включая Устав ООН, распространяется на космическое пространство», впервые было включено в резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН 1721 (XVI) от 20 декабря 1961 г. Это положение было окончательно закреплено в ст. I и III Договора по космосу. В ст. III говорится: «Государства — участники Договора осуществляют деятельность по исследованию и использованию космического пространства, в том числе Луны и других небесных тел, в соответствии с международным правом, включая Устав Организации Объединенных Наций, в интересах поддержания международного мира и безопасности и развития международного сотрудничества и взаимопонимания».

<sup>15</sup> С 1988 г. в повестке дня Юридического подкомитета Комитета ООН по космосу фигурирует пункт: «Рассмотрение правовых аспектов, касающихся применения принципа, согласно которому исследование и использование космического пространства должны осуществляться на благо и в интересах всех государств, с особым учетом потребностей развивающихся стран». При рассмотрении этого вопроса некоторые развивающиеся страны выступают за установление международно-правовой обязанности индустриально развитых стран безвозмездно выделять развивающимся странам часть «благ», полученных в результате космической деятельности. Представляется, что более корректной и перспективной была бы постановка вопроса не о доступе развивающихся стран к «благам» космической деятельности других стран, а о совершенствовании юридических и организационных форм, обеспечивающих более широкое и справедливое участие самих развивающихся стран в этой деятельности.

В приведенной статье имеются в виду прежде всего основные принципы международного права, закрепленные ныне в таких документах, как Устав ООН, Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, 1970 г., Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе.

*Запрещение национального присвоения космического пространства и его составных частей.* Ст. II Договора по космосу гласит: «Космическое пространство, включая Луну и другие небесные тела, не подлежит национальному присвоению ни путем провозглашения на них суверенитета, ни путем использования или оккупации, ни любыми другими средствами». Впервые этот принцип был сформулирован в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 1721 (XVI) от 20 декабря 1961 г.

Принцип неприсвоения, непосредственно связанный с провозглашением свободы исследования и использования космоса, исключает признание правомерности каких бы то ни было оснований завладения космическим пространством и его составными частями, будь то в результате космической деятельности или просто путем провозглашения на них суверенитета. Тем самым исключается и признаваемое в прошлом такое основание завладения новыми территориями, как «эффективная оккупация».

Уже после вступления в силу Договора по космосу 1967 г. в западной литературе появились высказывания о том, что, поскольку в ст. II Договора говорится лишь о запрете национального присвоения, якобы остается открытым вопрос о праве на присвоенные участки космического пространства и небесных тел отдельными лицами, частными компаниями и международными организациями. Подобная трактовка этой статьи недопустима и противоречит смыслу и духу Договора. Ст. II запрещает любые формы и способы присвоения не только государствами, но и международными и национальными организациями, а также частными лицами. Поэтому в Соглашении о деятельности государств на Луне и других небесных телах 1979 г. специально отмечается, что «поверхность или недра Луны, а также участки ее поверхности или недр или природные ресурсы там, где они находятся, не могут быть собственностью какого-либо государства, международной межправительственной или неправительственной организации или неправительственного учреждения или любого физического лица. Размещение на поверхности Луны или в ее недрах персонала, космических аппаратов, оборудования, установок, станций и сооружений, включая конструкции, неразрывно связанные с ее поверхностью или недрами, не создает права собственности на поверхность или недра Луны или их участки» (п. 3 ст. II)<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Подробнее о правовом режиме Луны см.: *Василевская Э. Г.* Правовые проблемы освоения Луны и планет. М.: Наука, 1974; *Правовой статус природных ресурсов Луны и планет: (Проблемы и суждения).* М.: Наука, 1978.

С другой стороны, Соглашение о Луне отвечает на вопрос о том, совместимо ли с принципом неприсвоения право государств на образцы минеральных и других веществ, доставленных на Землю с поверхности или из недр Луны и других небесных тел. В ст. 6 Соглашения специально говорится о том, что государства имеют право при проведении научных исследований собирать на Луне и других небесных телах образцы минеральных и других веществ и вывозить их оттуда. Такие образцы остаются в распоряжении тех государств, которые обеспечили их сбор, и могут использоваться ими для научных целей. При этом отмечается желательность предоставления части таких образцов в распоряжение других заинтересованных государств и международного научного сообщества для проведения научных исследований.

Следуя этому пожеланию, Советский Союз и США предоставили образцы лунного грунта, доставленного на Землю, для исследования и анализа в научных лабораториях многих стран мира.

Соглашение о Луне разрешает также использование минеральных и других веществ Луны и других небесных тел для поддержания жизнедеятельности экспедиций в необходимых для этих целей количествах (п. 2 ст. 6).

Ст. II Договора по космосу устанавливает запрет лишь на те виды и способы использования космического пространства и его частей, которые представляют собой присвоение, постоянное завладение, обращение в собственность. Временное занятие отдельных участков космического пространства и небесных тел (например, мест нахождения спутников на геостационарной орбите или участков размещения станций на Луне) не запрещено международным космическим правом. Принцип неприсвоения не затрагивает также осуществления суверенных прав государства в отношении своих граждан и космических аппаратов, находящихся в космическом пространстве.

Что же касается распространения территориального суверенитета на само космическое пространство и его составные части, то оно недонустимо с точки зрения современного международного космического права. В связи с этим нельзя признать правомерным заявление ряда государств, расположенных в районе экватора (так называемая Боготская декларация от 3 декабря 1976 г.), относительно распространения их суверенитета на участки геостационарной орбиты, находящейся на расстоянии около 36 тыс. км над Землей в плоскости экватора и являющейся неотъемлемой частью космического пространства.

В Соглашении о Луне впервые в международном праве небесные тела и их природные ресурсы объявлены *«общим наследием человечества»* и установлена обязанность разработать специальный международный режим для регулирования эксплуатации природных ресурсов Луны и других небесных тел. «когда будет очевидным, что такая эксплуатация станет возможной в ближайшее время» (п. 5 ст. 11). «Международный режим» и «соответствующий



щие процедуры», которые должны в будущем регулировать эксплуатацию природных ресурсов Луны, не определяют вопроса о том, должна ли быть создана для этих целей специальная международная организация, и не исключают возможности эксплуатации этих ресурсов отдельными государствами в соответствии с будущим режимом и процедурами<sup>17</sup>.

Концепция «общего наследия человечества» введена в Соглашение о Луне по требованию развивающихся стран. Эта концепция, получившая широкое распространение в доктрине и в официальных заявлениях представителей многих развивающихся стран, не имеет пока четкого юридического содержания, установившейся пространственной или предметной сферы действия и на данном этапе не может рассматриваться как общепризнанный принцип международного права<sup>18</sup>. Неодинаково правовое наполнение этой концепции в международном морском и международном космическом праве, где она получила наибольшее признание и закреплена в соответствующих официальных документах.

В международном космическом праве «общее наследие человечества» может рассматриваться как правовой принцип лишь для относительно небольшой группы государств—участников Соглашения о Луне и только применительно к Луне и ее природным ресурсам<sup>19</sup>. Попытки распространить данную концепцию в качестве правового принципа на другие районы космического пространства (геостационарную орбиту) или даже на весь космос не получили широкой поддержки международного сообщества. Это не исключает, однако, того, что в будущем концепция общего наследия, тесно связанная с формирующимся «правом развития», будет наполняться новым правовым содержанием и сфера ее действия в международном праве расширится<sup>20</sup>.

*Предотвращение потенциально вредных последствий космической деятельности и охрана окружающей среды.* В ст. IX Договора по космосу установлено два тесно взаимосвязанных обязательства:

1) осуществлять деятельность в космическом пространстве

<sup>17</sup> Соглашение о Луне не устанавливает также какого-либо моратория на эксплуатацию ресурсов Луны до установления соответствующего международного режима.

<sup>18</sup> Известны попытки применить эту концепцию к окружающей среде, Антарктике, спектру радиочастот, геостационарной орбите, озоновому слою атмосферы, передаче технологии, культурным ценностям и т. д.

<sup>19</sup> Этот вывод прямо вытекает из ст. II Соглашения о Луне, где говорится: «Луна и ее природные ресурсы являются общим наследием человечества, что находит свое выражение в положениях настоящего Соглашения...»

<sup>20</sup> Подробнее о концепции общего наследия человечества в международном праве см.: *Постышев В. М., Даниленко Г. М.* Концепция общего наследия человечества в международном праве: Два подхода к одной проблеме // Сов. государство и право. 1988. № 6. С. 89—106; *Барсегов Ю. Г.* Концепция общего наследия человечества в международном морском праве: (Вопр. теории) // Советский ежегодник международного права, 1984. М.: Наука, 1986. С. 47—64; *Деканозов Р. В.* Понятие «общее наследие человечества» в международном праве // Советский ежегодник международного права, 1981. М.: Наука, 1982. С. 142—164.

«с должным учетом соответствующих интересов всех других государств»;

2) проводить изучение и исследование космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, «таким образом, чтобы избежать их вредного загрязнения, а также неблагоприятных изменений земной среды вследствие доставки внеземного вещества», и с этой целью в случае необходимости принимать «соответствующие меры».

Из первого обязательства, носящего более широкий характер, вытекает, что деятельность, причиняющая помехи или препятствующая исследованию и использованию космоса другим государством, международным космическим правом не допускается.

Второе обязательство непосредственно направлено на охрану земной и космической среды от вредных последствий космической деятельности. Термин «загрязнение» в ст. IX Договора по космосу должен толковаться в широком смысле этого слова и включать как умышленные, так и непреднамеренные действия, влекущие за собой химическое, биологическое, радиоактивное и прочие виды загрязнения среды в количествах, представляющих опасность для поддержания ее естественного равновесия.

Интенсификация космических исследований и связанное с этим резкое увеличение числа запусков космических объектов приводят к постоянному росту количества «космического мусора» — отработавших космических аппаратов, ракет и их составных частей.

С 1957 г. свыше 12 тыс. космических объектов (включая верхние ступени ракет-носителей, обтекатели и др.) выведены на орбиты вокруг Земли. 3,5 тыс. из них еще находятся на орбитах. Количество различных фрагментов, образовавшихся в результате взрывов и столкновений, размером более 1 см превышает указанные цифры в 10—20 раз, а размером до 1 см исчисляется миллионами<sup>21</sup>. По сведениям США, в 1990 г. на орбитах находилось около 6,5 тыс. наблюдаемых объектов и их фрагментов размером в 10 см и больше<sup>22</sup>.

Столкновение даже с мелкими фрагментами космических объектов может создать угрозу разгерметизации пилотируемых космических кораблей и станций или нарушить нормальное функционирование спутников-автоматов. Не случайно поэтому проблема «космического мусора» в последние годы стала активно рассматриваться как с научно-технической, так и с юридической точки зрения<sup>23</sup>. Этот потенциально опасный вид загрязнения кос-

<sup>21</sup> *Reifarth J.* An appropriate legal format for the discussion of the problems of space debris // *Environmental aspects of activities in outer space. State of the Law and Measures of Protection.* Köln, 1990, P. 301—309.

<sup>22</sup> *Orbiting Debris: A space environmental problem.* Wash., 1990.

<sup>23</sup> *Space debris: A position paper* (AIAA, Technical Committee on Space Systems, July 1981); *Space Debris — the report of the ESA Space Debris Working Group.* ESA SP—1109. P., 1988; *Жукова-Василевская Э. Г.* Охрана космической среды —

мической среды делает необходимыми поиски путей удаления из космоса или перемещения на отдаленные орбиты отработавших космических объектов и их крупных составных частей, а также принятие других мер. К значительному сокращению роста «космического мусора» привел бы запрет на испытания противоспутникового оружия.

Договор по космосу содержит требование, чтобы в процессе космической деятельности принимались необходимые меры для предотвращения изменений земной среды вследствие доставки внеземного вещества. Связанная с этим проблема стерилизации космических объектов и предотвращения биологического заражения Земли и других планет на протяжении ряда лет обсуждалась в международной научной организации КОСПАР. В результате были выработаны соответствующие научные рекомендации. Однако неблагоприятные изменения земной среды в ходе космической деятельности могут наступить не только в результате доставки из космоса внеземного вещества. Именно поэтому в ст. 7 Соглашения о деятельности государств на Луне и других небесных телах содержится обязательство принимать меры по предотвращению внесения неблагоприятных изменений в окружающую среду Земли не только вследствие доставки внеземного вещества, но и «каким-либо иным путем». В частности, тщательной проработки с точки зрения охраны окружающей среды требуют рассматриваемые в настоящее время в ряде стран проекты создания в космосе электростанций, работающих на солнечной энергии и передающих эту энергию в преобразованном виде на Землю. Как будет показано далее, использование ядерных источников энергии в космосе, потенциально опасное для окружающей среды, также привело к необходимости выработки специальных правовых норм.

Общий принцип предотвращения потенциально вредных последствий космической деятельности, установленный Договором по космосу, получил дальнейшее развитие в Конвенции о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1977 г. Эта Конвенция запретила применение любых научно-технических средств, в том числе и космических, для воздействия на погоду и климат, если такие средства могут вызвать долгосрочные разрушительные или губительные для природы последствия. Вместе с тем она не налагает общего запрета на проведение национальных и международных работ по активному воздействию на атмосферные процессы, если такие работы выполняются в интересах мира, благосостояния и здоровья людей с должным учетом законных интересов всех государств.

В Договоре по космосу предусматривается процедура проведения международных консультаций относительно деятельности

важная задача международного космического права // Труды XI научных чтений по космонавтике. С. 33—52; *Виноградов С. В.* Деятельность в космосе и охрана окружающей среды // Космос и право. М.: ИГПАН СССР, 1980. С. 115—138.

или экспериментов, которые могут создать потенциально вредные помехи деятельности других государств по мирному исследованию и использованию космического пространства.

В соответствии со ст. IX Договора государство, имеющее основания полагать, что запланированная им или его гражданами деятельность может создать потенциально вредные помехи мирной космической деятельности других государств, должно провести соответствующие международные консультации, прежде чем приступить к такой деятельности или эксперименту. Другие государства со своей стороны могут запросить проведение консультаций относительно такой деятельности или эксперимента.

Порядок проведения международных консультаций, предусмотренных ст. IX, а также их юридические последствия требуют дальнейшего уточнения и развития, так как они сформулированы лишь в самом общем виде<sup>24</sup>. Для решения всех вопросов, связанных с предотвращением потенциально вредных последствий космической деятельности, большое значение имеет соблюдение требования ст. IX Договора о том, что «при исследовании и использовании космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, государства — участники Договора должны руководствоваться принципом сотрудничества и взаимной помощи».

\* \* \*

Рассмотренные ограничения свободы исследования и использования космического пространства должны быть дополнены важными положениями международного космического права, направленными на сдерживание военной деятельности в космосе. Ввиду особого значения этих положений не только для режима космического пространства, но и для международных отношений в целом они рассматриваются отдельно. Возрастающая роль практического использования космического пространства, а также то обстоятельство, что в ряде случаев такое использование может затронуть суверенные права и законные интересы других государств, привели к необходимости дальнейшего прогрессивного развития международного космического права, в частности путем разработки специальных правовых режимов некоторых конкретных видов практического использования космических средств. Международные соглашения по этим вопросам неизбежно влекут за собой дополнительные ограничения свободы использования космического пространства, которые диктуются интересами договаривающихся государств и международного сообщества в целом.

Международное космическое право, вводя в международное право новый принцип свободы космоса, вместе с тем регулирует отношения между государствами в связи с их космической деятельностью на основе принципа уважения государственного суверенитета. Со времени зарождения международного косми-

<sup>24</sup> См.: Жукова-Василевская Э. Г. Указ. соч. С. 46—47; Виноградов С. В. Указ. соч. С. 122.

ческого права свобода исследования и использования космического пространства трактовалась в плоскости отношений между суверенными и равноправными государствами, которые осуществляют свою деятельность в космосе в полном соответствии с общими принципами международного права и специальными принципами и нормами международного космического права. Свобода космоса никогда не понималась как ничем не ограниченная свобода любой деятельности в космосе и не может служить основанием для нарушения суверенных прав государств ни в космосе, ни на Земле.

*Делимитация воздушного и космического пространств.* На протяжении веков вопрос о высотном пределе государственного суверенитета представлял лишь теоретический интерес. Однако в нашем столетии научно-технический прогресс перевел его в практическую плоскость. С развитием авиации и авиационных сообщений в международном праве утвердился принцип расширения суверенитета государства на воздушное пространство, находящееся над его сухопутной и водной территорией. При этом, однако, еще не было необходимости фиксировать высотный предел суверенного воздушного пространства, так как государства единодушно признавали, что все воздушные летательные аппараты, совершая свои полеты над территориями государств, находятся в пределах действия суверенитета этих государств. Иными словами, высотный предел государственного суверенитета поднимался вместе с ростом потолка действий воздушных летательных аппаратов.

Эта ситуация коренным образом изменилась с появлением первого искусственного спутника Земли и утверждением принципа свободы космоса, получившего всеобщее признание. Возник вопрос о пространственных пределах действия, с одной стороны, принципа свободы космоса, а с другой — принципа государственного суверенитета над национальным воздушным пространством. Оба этих принципа являются ныне общепризнанными и основываются как на международно-правовых обычаях, так и на нормах многосторонних международных договоров (ст. I Договора по космосу 1967 г. и ст. I Чикагской конвенции о международной гражданской авиации 1944 г.).

Еще на заре космической эры, в 1959 г., ad hoc Комитет ООН по мирному использованию космического пространства отметил в своем отчете XIV сессии Генеральной Ассамблеи, что «в случае отсутствия выраженного соглашения (о границе между воздушным и космическим пространствами. - Авт.) будущий опыт может привести к признанию точной границы посредством нормы обычного права»<sup>25</sup>.

Всеобщая, постоянная и единообразная практика государств, необходимая для формирования международного обычая, свидетельствует о том, что искусственные объекты, совершающие свободный полет по орбитам вокруг Земли, в том числе и по орбитам с самыми низкими перигеями, рассматриваются государствами

<sup>25</sup> Док. ООН А/4141. 14 июля 1959 г.

как находящиеся в космическом пространстве, т. е. в сфере действия принципа свободы исследования и использования космоса. Справочный документ, подготовленный Секретариатом ООН, говорит о том, что перигеи спутников ниже 100 км над уровнем океана являются редким исключением и дальнейший научно-технический прогресс может повлиять на этот фактор лишь в самой незначительной степени<sup>26</sup>.

На основании сложившейся практики и признания ее юридического значения как в явно выраженной форме<sup>27</sup>, так и путем молчаливого согласия, а также опираясь на суждения значительного числа «наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву различных стран»<sup>28</sup>, можно сделать вывод о том, что в международном праве сложился обычай, в соответствии с которым космическое пространство начинается по крайней мере с высоты минимальных перигеев орбит искусственных спутников Земли (в обозримом будущем это высота около 100 км над уровнем океана). Одновременно это означает, что государственный суверенитет над национальным воздушным пространством не может распространяться выше этого предела.

Как справедливо отмечает Г. М. Даниленко, «это широкое определение границы (между воздушным и космическим пространствами. — Авт.), основанное на общем согласии государств, выраженном в практике их взаимных отношений, отнюдь не означает, что государства не могут иметь различных точек зрения относительно не только более точного и четкого договорного закрепления линии границы, но и самой необходимости такого закрепления на данном этапе»<sup>29</sup>.

Более того, и в теории и в позициях государств по данному вопросу существуют два противоположных подхода к вопросу о необходимости договорного разграничения воздушного и космического пространств. В доктрине эти подходы часто определяются как «пространственный» и «функциональный». Сторонники последнего рассматривают воздушное и космическое пространства с юридической точки зрения как единое надземное пространство, в котором совершается аэрокосмическая деятельность<sup>30</sup>. Сторон-

<sup>26</sup> Study on altitudes of artificial Earth satellites. UN Doc. A/AC. 105/164. Ann. 2. 1976. Jan. 6. См. также: *Perek L. Scientific criteria for the delimitation of outer space // J. Space Law. 1977. Vol. 5, N 1/2. P. 119.*

<sup>27</sup> Так, госсекретарь США еще в 1967 г., выступая в конгрессе, сказал, что космический объект на орбите считается находящимся в космическом пространстве. См.: *Treaty on Outer Space. Hearings before the Committee on Foreign Relations, Senate, 90th Congr., 1-st session. Wash. (D. C.), 1967. P. 17.*

<sup>28</sup> См., в частности, доклады Ассоциации международного права: *International Law Association. Report of the 53rd Conf. L., 1969; Report of the 58th Conf. L., 1980.*

<sup>29</sup> *Даниленко Г. М. Граница между воздушным и космическим пространством в современном международном праве // Сов. государство и право. 1984. № 9. С. 73.*

<sup>30</sup> Наиболее четко и последовательно эта позиция излагается в работах канадского юриста Н. М. Матта. См.: *Matte N. M. Droit aérospatial. P., 1976.*

ники «пространственного» подхода исходят их принципиальных различий в правовых режимах воздушного и космического пространств. Очевидно, однако, что, хотя в космическом праве при регулировании космической деятельности применяются как «функциональный», так и «пространственный» подходы, до тех пор пока сохраняется государственный суверенитет, должны быть известны границы его действия, в том числе и в высотном измерении. Эта проблема становится особенно острой в связи с возрастанием угрозы государственной безопасности из космического пространства.

В Уставе ВВС США в качестве эпитафии приведены слова бывшего начальника штаба ВВС генерала Уайта, сказанные им еще в 1957 г.: «... не существует самого по себе разделения между воздухом и космосом. Воздух и космос — неделимые просторы для осуществления военных операций»<sup>31</sup>. По-видимому, этой позицией определяется упорное нежелание США согласиться на договорное закрепление границы между воздушным и космическим пространствами, предлагаемое Советским Союзом и многими другими государствами в ООН<sup>32</sup>.

Руководствуясь стремлением оградить права и законные интересы всех государств и вместе с тем предотвратить возможность односторонних заявлений государств о высотном пределе своего суверенитета, Советский Союз предложил в ООН ряд подходов, направленных на поэтапное и постепенное решение вопроса о договорном закреплении границы между воздушным и космическим пространствами<sup>33</sup>. Все советские предложения сделаны с учетом уже сформировавшихся или формирующихся международно-правовых обычаев по данному вопросу. Они исходят из того, что договорная граница между воздушным и космическим пространствами должна проходить на высоте, не превышающей 100/110 км над уровнем океана. Одновременно предлагается урегулировать вопрос о праве «безвредного» (мирного) пролета космических объектов на более низких высотах над территориями других государств для их выхода на орбиту и возвращения на Землю.

Вопрос о разграничении воздушного и космического пространств рассматривается в Комитете ООН по космосу и его Юридическом подкомитете с 1967 г. Со временем актуальность его договорного решения не уменьшается, а возрастает. Об этом свидетельствует, в частности, появление как в США, так и в СССР кораблей типа «Спейс-Шаттл» и «Буран», а также перспектива создания и постоянного функционирования воздушно-космических самолетов в ряде других стран.

<sup>31</sup> Space Doctrine Manual, 1982, Oct. DoD, P. 8.

<sup>32</sup> Французский международник М. Бурели пишет, что «Соединенные Штаты и многие западные страны отвергают идею делимитации как опасную для их интересов (в особенности по стратегическим причинам)» (Droit de l'espace, P., 1988, P. 35).

<sup>33</sup> Конкретные предложения СССР по этому вопросу выдвигались в 1979, 1983 и 1987 гг. См.: Док. ООН А / АС.105/385; А / АС.105/411.

### § 3. Правовой режим космических объектов

*Юридическое понятие «космический объект».* В отличие от небесных тел естественного происхождения (таких, как Луна, планеты, астероиды и др.) под космическими объектами в международном космическом праве подразумеваются созданные человеком искусственные спутники Земли, автоматические и пилотируемые корабли и станции, ракеты-носители и т. д. Международное космическое право регулирует деятельность, связанную с космическими объектами, с момента их запуска или сооружения в космическом пространстве (в том числе на небесных телах). До этого момента деятельность по их созданию и запуску находится в сфере внутригосударственного права, если об ином нет специальной договоренности между государствами (например, в случае совместного создания или запуска космического объекта несколькими государствами). После возвращения на Землю космический объект, как правило, вновь подпадает под действие национального права. Однако в случае его посадки на иностранной территории возникающие при этом отношения между государствами регулируются нормами международного космического права.

*Регистрация космических объектов.* Впервые порядок международной регистрации космических объектов был установлен резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 1721 (XVI) от 20 декабря 1961 г. В этой резолюции говорилось о том, что Генеральная Ассамблея ООН:

«1. Обращается с просьбой к государствам, производящим запуск аппаратов на орбиту или дальше, незамедлительно предоставлять Комитету по использованию космического пространства в мирных целях информацию через Генерального секретаря для регистрации запусков;

2. предлагает Генеральному секретарю вести общедоступную регистрацию информации, предоставляемой в соответствии с пунктом 1».

В соответствии с этой резолюцией с 1962 г. государства, запускающие космические объекты, стали направлять в ООН на добровольной основе информацию о космических объектах, запущенных ими «на орбиту или дальше». Таким образом, в число регистрируемых в ООН космических объектов не входят метеорологические и геофизические ракеты. Отдел по вопросам космического пространства Секретариата ООН заносит получаемые от государств сведения в официальный реестр, а копии этих сведений рассылаются всем государствам — членам ООН.

Регистрация космических объектов в ООН носит характер централизованного учета космических объектов, запускаемых государствами и международными организациями, и обеспечивает дополнительные средства идентификации таких объектов в случае необходимости.

С вступлением в силу Конвенции о регистрации объектов.



запускаемых в космическое пространство (15 сентября 1976 г.), национальная и международная регистрация космических объектов для участников этой Конвенции приобрела обязательный характер.

Космический объект, запущенный «на орбиту вокруг Земли или дальше», должен быть занесен как в национальный регистр (в СССР этот регистр ведется Советом «Интеркосмос» при Академии наук СССР), так и зарегистрирован в ООН. Содержание национального регистра и условия его ведения определяются самостоятельно каждым государством.

Согласно Конвенции, государство регистрации направляет Генеральному секретарю ООН определенный перечень сведений о каждом космическом объекте, занесенном в его регистр (название запускающего государства или государств, обозначение или регистрационный номер объекта, дату и территорию или место запуска, основные параметры орбиты, общее назначение космического объекта). Государство регистрации «в максимально возможной степени и в ближайший практически осуществимый срок» уведомляет Генерального секретаря ООН об объектах, которые больше не находятся на орбитах вокруг Земли. К информации, содержащейся в реестре ООН, обеспечивается полный и открытый доступ.

Конвенция исходит из того, что каждый космический объект может быть занесен в национальный регистр только одной страны. Исключается также многократная международная регистрация в ООН одного и того же объекта. В случаях, когда в отношении любого космического объекта имеются два или более запускающих государств, они совместно определяют, которое из них регистрирует этот объект. Так, в соответствии с этим правилом в рамках программы «Интеркосмос» в 1977 г. была достигнута специальная договоренность о порядке регистрации объектов серии «Интеркосмос». Регистрация космических объектов, запускаемых международной организацией западноевропейских стран (Европейским космическим агентством), первоначально велась по поручению этой организации Францией, а с 1979 г. ведется самим агентством.

С регистрацией космического объекта связаны определенные юридические последствия как для самого космического объекта, так и для его экипажа<sup>34</sup>.

*Юрисдикция и контроль над космическими объектами.* В ст. VIII Договора по космосу сказано, что «государство—участник договора, в регистр которого занесен объект, запущенный

<sup>34</sup> Подробнее о регистрации см.: *Майорский Б. Г.* Регистрация космических объектов // *Международное космическое право.* 1974. С. 125—142; *Mayorski B. G.* Does the convention on registration of objects launched into outer space require revision? // *Proceedings of the twenty-eighth colloquium on the law of outer space.* N. Y., 1986. P. 178—181. См. также. Док. ООН А / АС.105/382. 2 марта 1987 г. Применение Конвенции о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство (доклад Генерального секретаря ООН).

в космическое пространство, сохраняет юрисдикцию и контроль над таким объектом и над любым экипажем этого объекта во время их нахождения в космическом пространстве, в том числе и на небесном теле». Отсюда следует, что космический объект и его экипаж (включая и международный) при их нахождении в космосе контролируются и подчиняются власти государства, которое зарегистрировало данный космический объект. Государство сохраняет суверенные права в отношении своих космических объектов и их экипажей во время их пребывания в космическом пространстве и на небесных телах.

Договор по космосу устанавливает также, что права собственности на космические объекты «остаются незатронутыми» как во время их нахождения в космическом пространстве, так и после их возвращения на Землю. Иными словами, космические объекты и их составные части во время пребывания в космосе и после их возвращения на Землю принадлежат тем же государствам, международным организациям, юридическим или физическим лицам, которым они принадлежали до полета.

Термины «юрисдикция», «юрисдикция и контроль» широко применяются в современном международном праве и национальном законодательстве многих стран. Понятия суверенитета и юрисдикции не равнозначны, хотя и тесно связаны между собой. Объем властных прав и полномочий, вытекающих из юрисдикции, более узкий по сравнению с правами и полномочиями, присущими суверенитету в целом. Юрисдикция представляет собой одно из проявлений, один из аспектов суверенитета. Под юрисдикцией в международном космическом праве следует понимать права и полномочия на осуществление не только судебной власти (которая чаще всего отождествляется с понятием юрисдикции), но и законодательной и исполнительной власти в отношении лиц и объектов, находящихся в космическом пространстве, включая небесные тела.

В Договоре по космосу термин «юрисдикция» стоит рядом с другим термином — «контроль». Оба они часто употребляются в международном космическом праве для обозначения единого понятия. Подобное применение этих терминов известно и в других отраслях международного и внутреннего права<sup>35</sup>. Иногда термин «контроль» в аналогичном смысле употребляется в юридических документах и самостоятельно. В международном космическом праве этот термин имеет двоякий смысл. С одной стороны, он может рассматриваться как один из элементов юрисдикции, ее составная часть, а с другой — право контроля в области космической деятельности может означать право на управление космическим объектом и руководство действиями его экипажа в техническом отношении. Во втором смысле этот термин становится специфичным именно для космического права.

<sup>35</sup> Подробное см.: Правовые проблемы полетов человека в космос. М.: Наука, 1986. С. 39—45.

Поскольку территория и население относятся к главным компонентам государства, естественно, что среди прочих возможных оснований осуществления юрисдикции наибольшее признание в международном праве получили принципы территориальности и гражданства. В первом случае речь идет главным образом об осуществлении юрисдикции в пределах определенной территории, а во втором — о юрисдикции, основой которой служит гражданская принадлежность физических лиц или национальность юридических лиц. В международном морском и воздушном праве принципы территориальности и гражданства нашли отражение в определенных юридических фикциях: широкое распространение имеют теории, приравнивающие морское судно к «плавающей территории» государства, а воздушное судно — к его «летучей территории»; в ряде международно-правовых документов говорится о «национальности» морских и воздушных судов. В нормах международного космического права термин «национальность космического объекта» не используется. Осуществление юрисдикции и контроля над космическими объектами и их экипажами ст. VIII Договора по космосу связывает не с национальной принадлежностью космического объекта или гражданством членов его экипажа, а с актом регистрации космического объекта в определенном государстве. В связи с этим юрисдикция государства регистрации в отношении космического объекта и любого его экипажа во время их нахождения в космическом пространстве и на небесных телах выступает как исключительная, превалирующая над всеми другими возможными основаниями юрисдикции (например, по принципу гражданства).

В ст. VIII Договора по космосу говорится не об осуществлении юрисдикции и контроля, а об их «сохранении» за государством регистрации космического объекта. Это не означает, что носителем прав юрисдикции и контроля над космическим объектом и его экипажем до полета, во время полета и после его осуществления обязательно должно быть одно и то же государство. Выражение «сохранение юрисдикции и контроля» в данном случае употреблено для того, чтобы подчеркнуть, что объект и его экипаж, находясь в космическом пространстве, не оказываются в правовом вакууме, не утрачивают автоматически правовой связи с Землей, не переходят в распоряжение какой-то надгосударственной власти. Это выражение отражает и тот факт, что, как правило, в качестве государства регистрации выступает то государство, где был создан и запущен космический объект и гражданами которого являются находящиеся на нем космонавты. Это общее правило не исключает случаев, когда до полета и после его завершения космические объекты и их экипажи (или отдельные члены таких экипажей) могут находиться под юрисдикцией и контролем иных государств, чем государство регистрации, например, когда полет совершает международный экипаж, членами которого являются граждане разных стран. В этом случае во время нахождения в космическом пространстве на всех членов международного экипажа (незави-

симо от их гражданской принадлежности) распространяются юрисдикция и контроль государства регистрации, хотя до совершения космического полета и после его окончания члены такого экипажа в силу принципов территориальности и гражданства могут находиться под юрисдикцией и контролем различных государств.

*Возвращение объектов, запущенных в космическое пространство.* Обязанности государств по возвращению космических объектов вытекают из принципа ст. VIII Договора по космосу, в соответствии с которым «права собственности на космические объекты, запущенные в космическое пространство, включая объекты, доставленные или сооруженные на небесном теле, и на их составные части остаются незатронутыми во время их нахождения в космическом пространстве или на небесном теле или по возвращении на Землю». В соответствии со ст. 5 Соглашения о спасании космические объекты и их составные части спасаются и возвращаются «властям, осуществившим запуск», только по просьбе последних и за их счет.

Соглашение обязывает государства информировать власти, осуществившие запуск, и Генерального секретаря ООН об обнаружении на своей территории или на территории, не находящейся под юрисдикцией какого-либо государства, чужого космического объекта или его составных частей. По просьбе властей, осуществивших запуск, государство принимает такие меры, «которые оно сочтет практически осуществимыми» для спасания этого объекта или его составных частей. Возвращение космического объекта и его составных частей также происходит только по просьбе осуществивших запуск властей, которые в случае требования должны до возвращения объекта или его частей представить их опознавательные данные. Характер таких опознавательных данных в действующих соглашениях по международному космическому праву не уточняется.

Государство, на территории которого обнаружен иностранный космический объект, само решает вопрос о том, будет ли оно самостоятельно проводить поиск и эвакуацию этого объекта или обратится за помощью к запустившему объект государству. В отношении объектов, которые не являются «опасными или вредными по своему характеру», не существует обязательства запустившего их государства в любом случае оказывать такую помощь. Если же объект, приземлившийся на зарубежной территории, может причинить вред, запустившее его государство обязано в соответствии с обращенной к нему просьбой незамедлительно принять эффективные меры для устранения возможной опасности причинения вреда. Эти меры принимаются под руководством и контролем государства, которому принадлежит данная территория. Это положение соглашения применимо, в частности, к космическим объектам с ядерными источниками энергии на борту. В соответствии с Соглашением о спасании расходы, понесенные при выполнении обязательств по обнаружению и возвращению

космического объекта и его составных частей, покрываются властями, осуществившими запуск.

При разработке Соглашения о спасании в ООН длительное время обсуждался вопрос о том, обязано ли государство возвращать любой иностранный космический объект, в том числе и тот, который использовался для деятельности, несовместимой с международным правом. Прямого ответа на этот вопрос в соглашении нет. По мнению ряда юристов-международников, к такого рода космическим объектам положения Соглашения о спасании неприменимы<sup>36</sup>.

*Влияние решений Международного союза электросвязи на правовое положение космических объектов.* Нормальное функционирование космических объектов невозможно без поддержания регулярной радиосвязи между ними и наземными службами. Выход в космос искусственных спутников Земли значительно расширил возможности осуществления различных видов связи на дальние расстояния.

Прямая зависимость космической деятельности от бесперебойно работающей радиосвязи с особой остротой поставила вопрос о необходимости избегать взаимных радиопомех при функционировании различных космических объектов. Поэтому с запуском первого искусственного спутника Земли возникла потребность в международно-правовом регулировании использования радиочастотного спектра для нужд космической связи. Наиболее подходящим органом для разработки правил в этой области оказался МСЭ, призванный обеспечивать гармонизацию действий государств при разработке и использовании всех видов электросвязи<sup>37</sup>.

Международная конвенция электросвязи и прилагаемый к ней Регламент радиосвязи<sup>38</sup> являются основными договорными источниками, регулирующими вопросы спутниковой связи. Из этой конвенции вытекают, в частности, такие функции МСЭ, как распределение радиочастотного спектра и регистрация присвоения радиочастот, чтобы избегать вредных помех при осуществлении связи (ст. 4).

Регламент радиосвязи, наиболее подробно регулирующий вопросы, относящиеся к космической связи, пересматривается на Всемирных административных конференциях радиосвязи, созываемых МСЭ по мере необходимости. Первая такая конференция, рассмотревшая вопросы спутниковой связи, состоялась в 1959 г. Она выделила часть спектра радиочастот для осуществления

<sup>36</sup> См.: *Алдошин В. В.* Соглашение о спасании космонавтов и вопросы развития космического права // *Тенденции развития космического права.* М.: Наука, 1971. С. 133—134; *Marcoff M.* *Traité de Droit international public de l'espace.* *Freihourg,* 1973. P. 521—528.

<sup>37</sup> *Butler R. E.* The international telecommunication regulatory framework for satellite communications // *Proceedings of the 28th Colloquium on the law of outer space.* N. Y., 1986. P. 29.

<sup>38</sup> *Constitution of the International Communication Union. Final acts of the plenipotentiary conference / ITU.* Nice, 1989.

космических исследований. Все последующие Всемирные административные конференции радиосвязи (в 1963, 1971, 1977, 1979, 1985 и 1988 гг.) также занимались вопросами спутниковой связи.

Начиная с 1971 г. эти конференции уделяют серьезное внимание новому виду связи через спутники — непосредственному телевизионному вещанию (НТВ) (по терминологии МСЭ — «службе радиовещания»). Усилия МСЭ, направленные на недопущение вредных помех при осуществлении космической связи различными службами, привели его к необходимости заняться регулированием вопроса о согласовании позиций космических объектов, выводимых на геостационарную орбиту. Всемирная административная конференция радиосвязи 1979 г. решила, что в будущем должна быть созвана конференция, чтобы «гарантировать на практике всем государствам справедливый доступ к орбите геостационарных спутников и к полосам радиочастот, выделяемым для космических служб». Этим проблемам были посвящены конференции 1985 и 1988 гг. Комплекс решений, принимаемых на Всемирных административных конференциях радиосвязи, непосредственно влияет на правовое положение космических объектов.

#### § 4. Правовой статус космонавтов

*Юридическое понятие «космонавт».* В соглашениях по международному космическому праву для обозначения лиц, совершающих космические полеты и находящихся на борту космических объектов или на небесных телах, используются различные термины: «космонавты», «экипаж», «персонал», «представители», «лица на борту космического объекта». Это не означает, однако, что нормы международного космического права устанавливают различия в правовом режиме лиц, совершающих космические полеты, в зависимости от выполняемых ими функций или по каким-либо иным признакам. Независимо от того, являются ли такие лица военными или гражданскими, управляют ли они космическим кораблем или выполняют научно-исследовательские функции, а также независимо от их гражданской принадлежности все они с точки зрения международного космического права имеют одинаковый статус космонавтов. В отличие от морского и воздушного права, где проводится различие между экипажем и пассажирами судна, в космическом праве такого различия пока не существует, хотя в будущем в случае совершения регулярных космических путешествий может появиться необходимость в выработке особого правового режима пассажиров космических кораблей. Так же как в отношении космических объектов, сфера действия норм международного космического права применительно к космонавтам, как правило, ограничивается космическим пространством, включая небесные тела<sup>39</sup>.

<sup>39</sup> Подробнее о правовом статусе космонавтов см.: Правовые проблемы полетов человека в космос.

Хотя число людей, совершивших космические полеты, уже превысило две сотни и непрерывно растет длительность пребывания человека в космосе, полеты в космос еще далеки от того, чтобы стать будничным делом. Опасности и риск, связанные с космическими полетами, огромное напряжение умственных и физических сил, которое требуется от космонавтов, и, наконец, общечеловеческое значение выполняемой ими миссии объясняют, почему в Договоре по космосу космонавты характеризуются как «посланцы человечества в космос» (ст. V). Отсюда, однако, не вытекают ни признание человечества или космонавтов субъектами международного права, ни лишение космонавтов их гражданской принадлежности, ни придание космонавтам какого-либо национального статуса. Практика свидетельствует, что космонавты, совершая полеты даже в составе международных экипажей, выступают в первую очередь как представители определенных стран, что, конечно, не умаляет общечеловеческого значения их деятельности по освоению космоса. Это положение ст. V Договора по космосу следует рассматривать в тесной связи с другими ее разделами, где речь идет об охране жизни и здоровья космонавтов как во время их пребывания в космосе, так и при аварийной посадке на Землю. Именно в этих целях государства — участники Договора по космосу обязались рассматривать космонавтов как посланцев человечества в космос и именно в этом смысле упомянутое положение Договора может иметь определенные юридические последствия.

Из этого положения не вытекает других юридических обязательств, кроме тех, которые прямо зафиксированы в Договоре и других источниках международного космического права. Предваряя конкретные обязательства, изложенные в последующем тексте ст. V Договора по космосу, это положение отражает также тот факт, что исследование и использование космического пространства должны осуществляться на благо и в интересах всех стран, как это зафиксировано в ст. I Договора. Определение космонавтов как посланцев человечества в космос обязывает государства принимать все возможные меры для охраны их жизни и здоровья и вместе с тем налагает на них обязательства не заниматься деятельностью, не совместимой с интересами всего человечества.

*Юрисдикция и контроль над экипажем космического объекта.* Распространение юрисдикции государства регистрации на «любой экипаж» космического объекта, согласно ст. VIII Договора по космосу, означает исключительную компетенцию государства, в котором зарегистрирован космический объект, в отношении как своих, так и иностранных граждан, входящих в состав международного экипажа. Государства, граждане которых участвуют в совместном космическом полете, могут, конечно, договориться об ином порядке осуществления юрисдикции в отношении своих граждан. Однако при отсутствии такой специальной договоренности вся полнота власти по поддержанию правопорядка на борту космического объекта принадлежит государству регистрации.

Другой важный вывод, вытекающий из ст. VIII, заключается в том, что юрисдикция и контроль государства регистрации в отношении экипажа не ограничиваются только рамками самого космического объекта. Поскольку в статье говорится о юрисдикции и контроле над экипажем космического объекта (а не над экипажем, находящимся на борту космического объекта), юрисдикция и контроль государства регистрации распространяются на членов экипажа не только во время их пребывания на борту космического объекта, но и при их выходе в открытый космос, нахождении на небесном теле за пределами своего корабля или станции, а также при посещении космических кораблей, станций или установок, зарегистрированных в других государствах (например, при посещении станций и установок на Луне в соответствии со ст. XII Договора по космосу). В последнем случае, однако, государство, в котором зарегистрирован соответствующий корабль, станция или установка, очевидно, пожелает сохранить за собой в определенном объеме право контроля в отношении действий персонала посещения, что может быть продиктовано соображениями обеспечения безопасности жизни и здоровья людей и нормального функционирования космических объектов. В любом случае персонал посещения должен соблюдать свои действия с указаниями командира посещаемого космического объекта.

Можно предположить, что в будущем рассматриваемое положение ст. VIII Договора по космосу потребует уточнения. Так, при доставке транспортным кораблем, зарегистрированным в одной стране, экипажа для длительного пребывания на постоянно действующей космической станции, зарегистрированной в другой стране, может возникнуть вопрос о том, что доставленный экипаж должен перейти под юрисдикцию и контроль государства, в котором зарегистрирована станция, и не рассматриваться более как экипаж доставившего его туда транспортного корабля. Еще острее встанет эта проблема в случае создания в будущем постоянных международных поселений в космосе, где вопросы осуществления законодательной, судебной и исполнительной власти потребуют специального регулирования.

Вопрос о том, какое государство может осуществлять юрисдикцию и контроль над космическим экипажем в случае его аварийного приземления на зарубежной территории или в открытом море, а также во время пролета космического корабля через воздушное пространство другого государства и над открытым морем, пока еще не урегулирован специальными нормами международного космического права. На практике это означает, что при аварийном приземлении на чужой территории на осуществление юрисдикции и контроля над космическим экипажем могут одновременно претендовать несколько государств.

По смыслу действующих международных соглашений, обязывающих в таких случаях незамедлительно возвращать космонавтов, предпочтение из всех возможных вариантов должно быть отдано юрисдикции государства, в котором зарегистрирован косми-



ческий корабль. Вместе с тем очевидно, что космонавты не могут рассчитывать на иммунитет от юрисдикции государства, в пределах территории которого они находятся, если их действия представляют угрозу безопасности этого государства.

*Права и обязанности членов космических экипажей.* На нынешнем этапе, пока международные космические полеты, как правило, нецелесообразны, полномочия государства регистрации в области юрисдикции и контроля практически выражаются (помимо технического управления всем полетом) главным образом в определении прав и обязанностей командира и членов экипажа в процессе выполнения ими программы полета и в предоставлении командиру корабля соответствующей дисциплинарной власти по отношению ко всем лицам, находящимся на борту космического корабля. То, что международное космическое право предоставляет одинаковый статус космонавтов всем лицам, совершающим космический полет, не исключает того, что внутригосударственное право может четко разграничить права и обязанности членов экипажа и наделить командира корабля специальными властными полномочиями в целях выполнения полетного задания, обеспечения безопасности персонала, поддержания дисциплины и порядка на борту корабля. Учитывая суровые условия космического полета, объем властных функций командира космического корабля должен быть не меньшим, чем тот, которым обладают командир воздушного и капитан морского судна.

В Советском Союзе приняты следующие наименования должностей в составе космических экипажей: командир корабля, бортинженер, космонавт-исследователь. В международных экипажах, совершавших полеты по программе «Интеркосмос», граждане других государств выполняли функции космонавтов-исследователей. В экипажах американских кораблей «Спейс Шаттл» обязанности распределяются следующим образом: командир, пилот, один или несколько специалистов по программе полета.

Международное космическое право исходит из того, что порядок осуществления юрисдикции и контроля определяет само государство путем издания соответствующих законов или других нормативных актов. Так, в США в связи с подготовкой к полетам многоразового космического корабля «Спейс Шаттл» в 1980 г. была опубликована инструкция НАСА<sup>40</sup>, в соответствии с которой на командира космической транспортной системы возлагалась ответственность за поддержание порядка и дисциплины, обеспечение безопасности всего персонала на борту «Спейс Шаттла», а также за сохранность самого корабля и всех его элементов. С этой целью командиру разрешено использовать все необходимые средства, включая применение физической силы, в отношении как граждан США, так и граждан других государств, находящихся

<sup>40</sup> Code of Federal Regulations, Title 14, Chap. V, NASA, Subpart 1214.7.

на борту корабля. Инструкция устанавливает также подчиненность командира руководителю полета в Центре управления полетами, определяет состав экипажа, порядок замещения должности командира при чрезвычайных обстоятельствах и определяет этапы полета, во время которых командир осуществляет свои функции. В инструкции имеется ссылка на уголовное законодательство США, согласно которому нарушение положений этой инструкции или невыполнение приказов командира влечет за собой штраф до 5 тыс. долл. или тюремное заключение сроком до 1 года.

*Правовая охрана жизни и здоровья космонавтов.* Действующие правовые нормы в этой области относятся главным образом к оказанию возможной международной помощи космонавтам, терпящим бедствие в космическом пространстве, а также в случае их аварийного приземления на чужой территории<sup>41</sup>.

Ст. V Договора по космосу предусматривает, что «при осуществлении деятельности в космическом пространстве, в том числе и на небесных телах, космонавты одного государства — участника Договора оказывают возможную помощь космонавтам других государств — участников Договора». Взаимопомощь, о которой говорится в приведенной статье договора, подразумевает как совершение активных действий по оказанию помощи тем, кто терпит бедствие, так и предоставление им возможности укрыться в космическом корабле и станции другой страны. В ст. 10 Соглашения о деятельности государств на Луне и других небесных телах говорится: «Государства-участники принимают все возможные меры для охраны жизни и здоровья лиц, находящихся на Луне».

Не случайно в приведенных статьях международных соглашений говорится о «возможной» помощи космонавтам других стран. Известно, что практическая реализация международных спасательных операций в космосе в нынешних условиях — дело чрезвычайно сложное как с технической, так и с организационной точки зрения.

Одной из форм взаимопомощи в космосе, конечно при наличии соответствующих технических возможностей, может стать укрытие космонавтов, терпящих бедствие, на корабле или станции другой страны. Так, в Соглашении о Луне говорится: «Государства — участники предоставляют терпящим бедствие лицам, находящимся на Луне, право укрытия на своих станциях, сооружениях, аппаратах и других установках» (п. 2 ст. 10). Право укрытия на кораблях и станциях, находящихся на орбитах вокруг Земли, прямо не упоминается в действующих соглашениях, но можно предположить, что оно подразумевается в ст. V Договора по космосу, где говорится об оказании «возможной помощи» космонавтам других стран.

<sup>41</sup> Подробнее см.: Жуков Г. П. Проблемы спасания человеческой жизни в международном космическом праве // Труды V научных чтений по космонавтике. М., 1981. С. 20—53.

Необходимо четко различать право укрытия, связанное с охраной жизни и здоровья космонавтов, от так называемого права посещения. В соответствии со ст. XII Договора по космосу и ст. 15 Соглашения о Луне все станции, установки, оборудование и космические корабли на Луне и на других небесных телах открыты для посещения представителями других государств при соблюдении определенных условий (предварительное извещение). Право посещения в международном космическом праве носит строго ограниченный характер. Оно относится к обмену научным персоналом и проверке выполнения запретов военной деятельности на Луне и не распространяется на орбитальные космические станции и другие космические объекты за пределами Луны и других небесных тел.

В юридической литературе высказывались предложения запретить не только несанкционированное посещение орбитальных кораблей и станций, но и совершение маневров по подлету, сближению, осмотру и т. д. кораблей и станций другой страны в пределах установленных зон безопасности. Эти меры содействовали бы уменьшению степени риска, связанного с незапланированными операциями в космосе<sup>42</sup>.

Обеспечение непрерывной и высококачественной связи космического объекта с Центром управления космическими полетами и пунктами наземно-измерительного комплекса является непрерывным условием нормальной работы экипажа космического объекта в обычной обстановке и становится жизненно важным фактором в аварийной ситуации. Правовая защита средств радиокommunikаций между космосом и Землей органически входит в комплекс мероприятий, направленных на обеспечение безопасности космических полетов, на охрану жизни и здоровья космонавтов.

На повышение безопасности космонавтов направлено и обязательство участников Договора по космосу незамедлительно информировать друг друга или Генерального секретаря ООН об установленных ими явлениях в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, которые могли бы представлять опасность для жизни или здоровья космонавтов (ст. V). Речь идет о таких явлениях, как, например, солнечные вспышки и связанное с ними резкое изменение радиационной обстановки в космосе. Своевременная информация может иметь большое значение для принятия мер безопасности: отсрочка полета, возвращение космонавтов на Землю, запрещение выхода в открытый космос и т. д.

Наиболее детально международное космическое право регламентирует вопросы спасания и возвращения космонавтов в случае их вынужденной посадки за пределами запустившего их госу-

<sup>42</sup> См.: Рудев А. И. Международно-правовой статус космических станций. М.: Междунар. отношения, 1982. С. 70—71.

дарства. Соглашение о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство, и Договор по космосу (ст. V) обязывают государства принимать все возможные меры для спасания и оказания необходимой помощи экипажу космического корабля, приземлившегося на чужой территории в результате аварии, бедствия, вынужденной или непреднамеренной посадки. Такой экипаж должен быть в безопасности и незамедлительно возвращен «государству, в регистр которого занесен их космический корабль» (ст. V Договора по космосу), или «представителям властей, осуществивших запуск» (ст. 4 Соглашения о спасании). Отметим, что ни в том, ни в другом документе не фигурирует критерий гражданства как основание для возвращения космонавта государству, гражданином которого он является. Следовательно, международный экипаж, оказавшийся в бедственном положении, должен быть возвращен не по принципу гражданства его отдельных членов, а в полном составе, исходя из указанных выше критериев.

В том случае, когда государство, на территории которого аварийно приземлился экипаж космического корабля, не располагает достаточными техническими средствами для быстрой и эффективной организации самостоятельных работ по спасанию, может возникнуть необходимость в проведении спасательных операций силами одного государства на территории другого государства. В соответствии с принципом государственного суверенитета Соглашение о спасании определяет, что в таких случаях спасательные операции должны проводиться под руководством и контролем государства, на территории которого они происходят.

Если поавший в аварию экипаж космического корабля окажется в открытом море или на другой территории, не принадлежащей никакому государству, например в Антарктиде, в соответствии с Соглашением о спасании государства, которые в состоянии это сделать, должны оказать в случае необходимости помощь в проведении операций по поискам и спасанию такого экипажа в целях обеспечения его быстрейшего спасания.

В более отдаленной перспективе, по-видимому, возникнет задача создания международной спасательной службы для проведения операций как в космосе, так и на Земле. Такая служба, конечно, мыслима только при наличии соответствующих технических возможностей и высокой степени доверия и сотрудничества между заинтересованными государствами. На нынешнем этапе эти проблемы не вышли за рамки обсуждений в различных международных организациях, например в Международной астрономической федерации.

Правовые нормы, относящиеся к пилотируемым космическим полетам, в настоящее время «вкраплены» в различные международные соглашения, что затрудняет их применение. Потребность в комплексном регулировании правовых отношений, связанных с жизнью и работой человека в космосе, и в ликвида-

ции пробелов в этом регулировании диктует необходимость разработки специального международного соглашения о пилотируемых космических полетах.

### **§ 5. Специальные правовые режимы некоторых видов космической деятельности**

В доктрине встречаются различные классификации отдельных видов космической деятельности.

Так, кладя в основу классификации цели деятельности, различают исследование, использование и эксплуатацию космоса. При этом под исследованием понимается любая научно-исследовательская и экспериментальная деятельность в космосе, направленная на лучшее познание человеком Вселенной. Под использованием подразумевается как размещение в космическом пространстве технических средств, предназначенных для решения различных практических задач, так и использование космического пространства в буквальном смысле слова, его эксплуатацию.

Под эксплуатацией понимают использование космической среды в качестве объекта деятельности, например путем извлечения минеральных ресурсов планет в коммерческих целях.

С точки зрения цели различают также исследовательскую и прикладную деятельность, относя к последней космическую деятельность практического характера, применяемую для решения народнохозяйственных задач.

Существенное значение имеет разграничение мирной и военной космической деятельности.

В последнее время все большее значение приобретает космическая деятельность, имеющая коммерческий характер, направленная на получение экономической выгоды. С этой точки зрения различают коммерческую и некоммерческую космическую деятельность.

Используя в качестве основы классификации принцип субъекта деятельности, различают публичную и частную космическую деятельность. В первом случае речь идет о деятельности государств и международных организаций, во втором — о частнопредпринимательской деятельности в космосе.

Встречается также классификация в зависимости от используемых технических средств (деятельность по запуску космических объектов, по использованию объектов, выведенных на орбиту Земли или в дальний космос, по получению данных из космоса, по распространению космических данных и т. д.).

Следует иметь в виду, что все эти классификации имеют лишь относительное значение и в определенной степени условны. Например, одни и те же метеорологические спутники и спутники связи могут использоваться как для гражданских, так и для военных целей, а экспериментальную деятельность по дистанционному зондированию Земли из космоса некоторые авторы относят как к исследовательской, так и к прикладной космической деятельности.

До сих пор не выработано общепринятое определение космической деятельности в целом, что, несомненно, осложняет любую классификацию такой деятельности.

Общие нормы международного космического права распространяются на все виды космической деятельности. Однако большой размах прикладного использования искусственных спутников Земли для целей космической связи, метеорологии, навигации, изучения природных ресурсов вызвал необходимость дальнейшего прогрессивного развития международного космического права путем разработки специальных правовых режимов некоторых видов космической деятельности и отдельных районов космического пространства. На нынешнем этапе особое значение имеет правовое регулирование тех видов деятельности в космосе, последствия которых сказываются на Земле. Спутники прикладного назначения применяются не для исследования космоса как такового, а в связи с хозяйственной или иной деятельностью на Земле. Государства могут по своему усмотрению применять такие спутники для решения своих внутренних задач. Однако если использование спутников затрагивает суверенные права и законные интересы других государств, то свобода космоса не может служить основанием для произвольной деятельности, нарушающей общепризнанный принцип уважения государственного суверенитета.

*Непосредственное телевизионное вещание через спутники (НТВ).* Этот вид космической связи может сыграть важную роль в деле сближения народов, подъема образования и культуры, особенно в странах или регионах с недостаточно развитой сетью радио- и телевещания. Вместе с тем появление этого нового мощного средства общения выдвинуло серьезные политико-правовые проблемы, связанные с необходимостью предотвратить использование НТВ для посягательств на государственный суверенитет, вмешательства во внутренние дела государств, обострения отношений между странами. В Советском Союзе и за рубежом опубликовано большое число исследований, посвященных международно-правовым аспектам НТВ<sup>43</sup>.

Международные правила, относящиеся к НТВ, содержатся в документах, неоднородных по кругу участников, юридической силе, предмету регулирования и сфере действия.

Наиболее разработана система правил, носящих главным образом технический характер. Эти правила направлены на исключение взаимных помех в использовании радиочастот и размещении спутников на геостационарной орбите, а также на справедливое и эффективное использование радиочастот и этой орбиты.

<sup>43</sup> См., в частности: *Колосов Ю. М.* Массовая информация и международное право. М.: Междунар. отношения, 1974; *Дудаков Б. Г., Колосов Ю. М.* Массовая информация через космос. М.: Знание, 1975; *Courter S.* Télévisions sans frontières. P., 1975; *Görbiel A.* Direct television broadcasting by satellite: A necessity to set up universally binding international legal norms // *Postępy Astronautyki. Wrocław*, 1986. Т. 19, N 3/4. S. 39—68.

Выработкой таких правил занимается МСЭ. Соответствующие международно-правовые нормы содержатся в Конвенции МСЭ, Регламенте радиосвязи, резолюциях, принимаемых Всемирными административными конференциями радиосвязи.

По терминологии МСЭ, НТВ именуется «службой радиовещания». От «фиксированной службы» космической связи «служба радиовещания» отличается тем, что ее передачи предназначаются для непосредственного приема населением на индивидуальные или коллективные приемные устройства, минуя наземные ретрансляторы, тогда как «фиксированная служба» обеспечивает связь между станциями, расположенными в определенных пунктах на Земле. Поэтому такое вещание иногда называют вещанием «от пункта к пункту» (point to point broadcasting).

Для «службы радиовещания» через спутники (т. е. НТВ) МСЭ выделен определенный диапазон частот, а также установлена система планирования таких служб для определенных регионов. В результате согласований и регистраций, предпринимаемых в МСЭ, каждая страна закрепляет за собой спутниковые позиции на геостационарной орбите, а также радиочастоты, необходимые для вещания по нескольким спутниковым каналам. Следует, однако, иметь в виду, что такое закрепление не носит постоянного характера, так как это противоречило бы принципам свободы использования космического пространства и суверенного равенства государств. Так, в одной из резолюций Всемирной административной конференции радиосвязи специально отмечается, что регистрация присвоений частот и их использование не предоставляют постоянного приоритета тому или иному государству или группе государств<sup>44</sup>.

Система планирования «службы радиовещания», установленная МСЭ, выходит за рамки технико-правового регулирования и имеет определенное политико-правовое значение. Это, в частности, относится к вопросу о международных системах НТВ. В Регламенте радиосвязи речь идет о национальных службах радиовещания, не выходящих за пределы границ «вещающего» государства (за исключением случаев технически неизбежного «перелива» (spillover) вещания на небольшие по своим размерам сопредельные территории соседних государств). Международные системы НТВ разрешались Всемирной административной конференцией радиосвязи лишь в особых случаях с согласия как вещающих, так и принимающих государств (в 1977 г. было разрешено такое вещание для группы Скандинавских государств, для Туниса, Сирии и Саудовской Аравии, а также для Ватикана). В связи с этим французский международник проф. К. Кольяр пишет о том, что «согласно нормам МСЭ, международная служба юридически может учреждаться лишь по полномочию, предостав-

<sup>44</sup> См.: Резолюция № 2 Всемирной административной конференции радиосвязи 1979 г.

ленному Союзом, и с согласия „затрагиваемых“ („contacts“) государств»<sup>45</sup>.

Активная деятельность МСЭ по разработке технических норм, регулирующих телевизионное вещание через спутники, послужила основанием для утверждения, что не существует реальной потребности в выработке общих принципов и норм, относящихся к НТВ через спутники. Так, делегат США в ООН подчеркивал, что его страна имеет «серьезные оговорки относительно целесообразности принятия обязательных принципов в области такого вещания»<sup>46</sup>. Тем не менее большинство государств придерживалось иной точки зрения.

В 1967 г. Генеральная Ассамблея ООН по инициативе Швеции специально привлекла внимание Комитета ООН по космосу к проблеме НТВ, а в 1968 г. Ассамблея одобрила рекомендацию этого Комитета о создании рабочей группы по спутникам непосредственного вещания. Рабочая группа занималась междисциплинарным обсуждением вопросов НТВ, включая технические, социальные, культурные и правовые последствия этого вида космической деятельности.

В 1972 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию 2916 (XXVII), в которой отмечалась необходимость «разработать принципы использования государствами спутников Земли для непосредственного телевизионного вещания в целях заключения международного соглашения или соглашений». Разработка принципов деятельности государств в области НТВ была отнесена к числу первоочередных вопросов повестки дня Юридического подкомитета Комитета ООН по космосу.

На рассмотрение Подкомитета было представлено несколько проектов документов, относящихся к международно-правовому регулированию НТВ. Соответствующие предложения выдвигались, в частности, СССР, США, Аргентиной, Канадой и Швецией (последними двумя странами — совместно)<sup>47</sup>. Советский Союз представил проект Конвенции о принципах использования государствами искусственных спутников Земли для непосредственного телевизионного вещания<sup>48</sup>.

Как и большинство других государств, СССР выступал за установление принципа, при котором вещание через спутники осуществлялось бы с ведома и согласия государств, для населения которых оно предназначено. На протяжении многолетнего обсуждения принципов НТВ в органах ООН в поисках компромиссного решения конкретные формулировки принципа предварительного согласия неоднократно менялись. К 1981 г. в Юридическом подкомитете Комитета ООН по космосу были сформулированы

<sup>45</sup> *Colliard C.-A.* Le traité sur l'espace de 1967: Permanence et actualité // *Droit de l'espace*. P., 1988. P. 91.

<sup>46</sup> Press release. US Mission. Geneva, 1974. Mar. 13.

<sup>47</sup> Док. ООН А / АС.105/127; А / АС.105/134; А / АС.105/С. 2/ L.102.

<sup>48</sup> Внесен на XXVII сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1972 г. См.: Правда. 1972. 11 авг.



практически все принципы, за исключением принципа предварительного согласия, против которого по-прежнему выступали США и некоторые другие западные страны.

В этих условиях группа развивающихся стран внесла вопрос о проекте принципов НТВ в 1982 г. непосредственно на рассмотрении XXXVII сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Это был первый случай, когда проект, рассматривавшийся в Комитете ООН по космосу, был передан Генеральной Ассамблее в нарушение принципа консенсуса, принятого в работе Комитета. За предложенную резолюцию голосовали 107 государств, включая СССР, против — 13 государств<sup>49</sup>, воздержались — 13 государств<sup>50</sup>.

В принятой резолюции ключевой принцип предварительного согласия сформулирован в более мягкой форме. Он гласит, что «государство, намеревающееся создать или санкционировать создание службы международного непосредственного телевизионного вещания с помощью спутников, без промедления уведомляет предполагаемое принимающее государство или государства о таком намерении и незамедлительно вступает в консультации с любым из этих государств по его просьбе». Далее говорится, что служба НТВ может создаваться только после соблюдения этого условия и «на основе соглашений и/или договоренностей, согласующихся с надлежащими документами Международного союза электросвязи и в соответствии с настоящими принципами»<sup>51</sup>. Изложенный принцип в литературе именуют «принципом соглашений и договоренностей».

Принятые Генеральной Ассамблеей ООН принципы, регулирующие использование государствами искусственных спутников Земли для непосредственного телевизионного вещания, включают и ряд других важных положений, которыми должны руководствоваться государства при осуществлении НТВ. Среди них: применимость к НТВ международного права; международное сотрудничество при осуществлении НТВ; мирное разрешение споров; ответственность государств за деятельность в области НТВ, осуществляемую ими или под их юрисдикцией; обязанность и право проведения консультаций относительно деятельности в области НТВ; сотрудничество в защите авторских и смежных прав; уведомление ООН о деятельности в области НТВ.

Международно-правовые проблемы НТВ рассматривались также в другой межправительственной организации — ЮНЕСКО. 15 ноября 1972 г. Генеральная конференция ЮНЕСКО приняла Декларацию руководящих принципов по использованию вещания через спутники для свободного распространения информации, развития образования и расширения обменов<sup>52</sup>. В этой Деклара-

<sup>49</sup> Бельгия, Дания, ФРГ, Исландия, Израиль, Италия, Япония, Люксембург, Нидерланды, Норвегия, Испания, Англия, США.

<sup>50</sup> Австралия, Австрия, Канада, Финляндия, Франция, Греция, Ирландия, Ливан, Малави, Марокко, Новая Зеландия, Португалия, Швеция.

<sup>51</sup> Резолюция 37/92 от 10 декабря 1982 г. Прил. Принципы 13 и 14.

<sup>52</sup> Док. ООН А/АС. 105/109. 12 февр. 1973 г. См.: Колосов Ю. М. Массовая информация и международное право. С. 90—91.

ции, принятой 55 голосами против 7 при 22 воздержавшихся, деятельность в области НТВ рассматривается с точки зрения обеспечения свободы распространения информации. Вместе с тем в декларации подчеркивается принцип уважения государственного суверенитета при осуществлении вещания через спутники и в связи с этим необходимость получения предварительного согласия в отношении передач, предназначенных для населения других стран (ст. 9).

К правовому регулированию НТВ имеет отношение и ряд других международно-правовых документов. В преамбуле Договора по космосу прямо указывается на применимость к космическому пространству резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 110 (II) от 3 ноября 1947 г., осуждающей пропаганду, имеющую целью или способную создать или усилить угрозу миру, нарушение мира или акты агрессии. Это упоминание имеет самое прямое отношение к НТВ<sup>53</sup>.

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, вступившая в силу 14 марта 1969 г., объявляет противоправными всякую пропаганду, основанную на идеях или теориях расового превосходства, и всякое распространение идей, основанных на расовом превосходстве (ст. 4). В Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, 1970 г. подтверждается противоправность всяких форм вмешательства, направленных против политических, экономических и культурных основ государства. Не утратила своего значения и Конвенция об использовании радиовещания в интересах мира, разработанная в рамках Лиги Наций в 1936 г. Ее участниками сейчас являются около 30 государств<sup>54</sup>.

Вопреки распространенной точке зрения о том, будто бы вопрос о содержании телепрограмм, предназначенных для зарубежной аудитории, ставится только социалистическими и развивающимися странами, факты свидетельствуют, что эта проблема активно обсуждается также западными странами в рамках Европейского совета. В 1988 г. Советом Европы был разработан проект Европейской конвенции о трансграничном телевидении. Важное место в этом проекте занимают вопросы защиты зрителя от порнографии, пропаганды насилия, подстрекательства к расовой ненависти, а также от любых других передач, наносящих вред физическому, моральному или умственному развитию детей<sup>55</sup>. Это еще одно свидетельство того, что процесс разработки международно-правовых норм, относящихся к НТВ, еще далеко не завершен и, по-видимому, будет продолжен как на универсальном, так и на региональном уровне. Этот процесс, однако, не будет легким не только из-за сложности политико-правовой стороны вопроса, но и в связи с тем,

<sup>53</sup> К НТВ применим и ряд других статей Договора по космосу: I, II, VI, IX, XI.

<sup>54</sup> СССР входит в число участников Конвенции 1936 г.

<sup>55</sup> Док. Европейского совета СДММ (88)10.

что с технической точки зрения различия между НТВ и так называемой фиксированной службой космической связи все более стираются.

*Дистанционное зондирование Земли (ДЗЗ).* Методы исследования Земли из космоса («дистанционное зондирование Земли») ныне широко применяются во многих странах в сельском и лесном хозяйстве, геологии и океанографии, при картографировании земной поверхности и в других областях научной и производственной деятельности. В СССР, США, Франции и других странах созданы или создаются оперативные системы, включающие комплексы космических и наземных средств и охватывающие практически всю поверхность Земли. В связи с этим возник вопрос о разработке правовых норм, которые способствовали бы широкому сотрудничеству в рассматриваемой области и исключали бы возможность использования данных и информации о природных ресурсах зарубежных государств, получаемых в результате ДЗЗ, в ущерб суверенным правам этих государств, их экономическим и оборонным интересам<sup>56</sup>.

Комитет ООН по космосу впервые занялся рассмотрением этой проблемы еще в 1969 г. В 1970 г. Аргентина выдвинула первое предложение о правовой регламентации ДЗЗ<sup>57</sup>. В сентябре 1971 г. состоялось первое заседание рабочей группы по этому вопросу, созданной в рамках Юридического подкомитета Комитета ООН по космосу. Только спустя 15 лет, в 1986 г., в подкомитете удалось достичь консенсуса по правовым принципам ДЗЗ, которые затем также консенсусом были одобрены Комитетом ООН по космосу и, наконец, 3 декабря 1986 г. Генеральной Ассамблеей ООН<sup>58</sup>.

Длительный и сложный путь выработки принципов ДЗЗ отразился на характере этого документа. Хрупкий компромисс между подчас противоположными позициями государств привел к тому, что отдельные положения принципов расплывчаты, непоследовательны и противоречивы. При принятии принципов ряд государств сделали оговорки или заявления о своем толковании тех или иных положений<sup>59</sup>.

Принятый Генеральной Ассамблеей документ включает 15 принципов<sup>60</sup>. В первом из них содержатся определения терминов «дистанционное зондирование», «нервные данные», «обработанные данные», «проанализированная информация», «деятель-

<sup>56</sup> Об истории вопроса см.: *Бордюнов В. Д., Марков В. Н.* Космос. Земля. Право. М.: Междунар. отношения, 1978; *Szafarz R.* Badanie Ziemi z kosmosu w swietle prawa międzynarodowego. W-wa, 1987.

<sup>57</sup> См.: Док. ООН А/АС.105/С.2/Л.73.

<sup>58</sup> Резолюция 41/65 от 3 декабря 1986 г.

<sup>59</sup> Такие заявления сделали СССР, США, Турция, Швеция, Япония, Нидерланды, Канада, Колумбия, ФРГ, Франция, Югославия, Алжир, Вьетнам.

<sup>60</sup> Подробное см.: *Посташев В. М.* Правовые принципы дистанционного зондирования Земли из космоса // Исслед. Земли из космоса. 1987. № 6. С. 111–115; *Christof C.* Remote sensing and international space law // J. Space Law. 1988. Vol. 16, N 1. P. 21–44; Les principes regissant la teledetection spatiale // *Annu. fr. droit intern.* 1986. Vol. 32. P. 697–714.

ность по дистанционному зондированию». Дистанционное зондирование определяется как «зондирование поверхности Земли из космоса с использованием свойств электромагнитных волн, излучаемых, отражаемых или рассеиваемых зондируемыми объектами, с целью лучшего распоряжения природными ресурсами, совершенствования землепользования и охраны окружающей среды». Из этого определения следует, что сфера действия принципов охватывает мирную деятельность по использованию методов ДЗЗ и не касается наблюдений из космоса, проводимых в военных или военно-контрольных целях.

Из определения термина «деятельность по дистанционному зондированию», содержащегося в принципе I, вытекает, что принципы регулируют не только деятельность в области ДЗЗ непосредственно в космосе, но и прием и накопление первичных данных наземными станциями и «деятельность по обработке, интерпретации и распространению обработанных данных».

Последнее обстоятельство имеет большое значение, так как наиболее острые разногласия между различными группами государств возникали в связи с разработкой положений о порядке распространения данных зондирования зарубежных территорий и доступа к таким данным. Позиции государств и отдельных групп государств по этому вопросу были полярно противоположными: от требования предварительного согласия на зондирование и на последующее распространение полученных данных (позиция ряда развивающихся стран) до требований ничем не ограниченной свободы при осуществлении такой деятельности (позиция США и некоторых других западных стран).

В основу советских предложений по этому вопросу был положен принцип, согласно которому необходимо получение предварительного согласия зондируемого государства на распространение определенной категории данных ДЗЗ о его территории, а именно тех данных, которые позволяют получить подробные сведения о природных ресурсах и экономическом потенциале государства. Исходя из этого принципа, Советский Союз в ходе многолетних переговоров самостоятельно или совместно с другими государствами выдвинул несколько конкретных компромиссных предложений по ограничению распространения определенных категорий данных ДЗЗ. Эти предложения получили поддержку многих государств<sup>61</sup>.

<sup>61</sup> В частности, одно из таких предложений базировалось на принципе, сформулированном в ст. IV Конвенции о передаче и использовании данных дистанционного зондирования Земли из космоса, заключенной девятью социалистическими странами в 1978 г.: «Договаривающаяся Сторона, располагающая относящимися к территории другой Договаривающейся Стороны первичными данными дистанционного зондирования Земли из космоса, с разрешением на местности лучше 50 м, не передает их гласности и не передает их кому бы то ни было без явно выраженного на то согласия Договаривающейся Стороны, которой принадлежат зондируемые территории, а также не использует их и любые другие данные каким бы то ни было образом во вред этой Договаривающейся Стороне» (Сборник действующих договоров... М.: Междунар. отношения, 1984. Вып. 35. С. 435—438).

Позиция развивающихся стран в наиболее обобщенном виде была изложена в Заявлении, сделанном Мексикой от имени Группы 77 на II Конференции ООН по исследованию и использованию космического пространства в мирных целях в 1982 г. В этом Заявлении, в частности, говорилось, что Группа 77 «твердо придерживается мнения, согласно которому дистанционное зондирование следует осуществлять на основе полного уважения суверенных прав государств. Группа 77 считает, что зондируемым государствам должен быть предоставлен своевременный и неограниченный доступ на приоритетной основе за номинальную плату ко всем данным и информации, получаемым об их территориях. Передача третьей стороне таких данных и полученной на их основе информации не должна осуществляться без предварительного согласия зондируемой страны»<sup>62</sup>.

При окончательной формулировке Принципов ДЗЗ в Юридическом подкомитете государства не смогли достичь консенсуса относительно конкретного ограничения распространения каких-либо видов данных без согласия зондируемого государства. По этой причине в Принципы включено лишь общее положение о том, что деятельность по ДЗЗ должна осуществляться таким образом, чтобы не нанести ущерба законным правам и интересам зондируемого государства (принцип IV). При этом, однако, понятия «ущерб», «законные права и интересы» в Принципах не определяются. Необходимость уважения суверенных прав государств в ходе деятельности по ДЗЗ вытекает из принципа III, где содержится требование осуществлять такую деятельность в соответствии с международным правом, включая Устав ООН, и из принципа IV, определяющего, что эта деятельность осуществляется на основе уважения полного и постоянного суверенитета всех государств и народов над своими богатствами и природными ресурсами.

В Принципах подчеркивается необходимость широкого использования ДЗЗ в целях охраны окружающей среды и защиты человечества от стихийных бедствий (принципы X и XI). Ряд принципов направлен на стимулирование международного сотрудничества в области ДЗЗ с особым учетом потребностей развивающихся стран (принципы II, V—IX, XII, XIII).

Что касается требования развивающихся стран о предоставлении им «доступа на приоритетной основе за номинальную плату ко всем данным и информации, получаемым об их территориях», то в принципе XII говорится лишь о том, что зондируемому государству предоставляется доступ к первичным и обработанным данным по территории, находящейся под его юрисдикцией, «на недискриминационной основе и за разумную плату, как только

<sup>62</sup> UN Doc. A/CONF.101/L. 3. 1982. 20 Aug. В ходе переговоров совместно или отдельно предложения выдвигались Аргентиной, Бразилией, Чили, Мексикой, Венесуэлой. Важную роль в разработке принципов сыграли делегации Австрии и Франции.

эти данные получены». На этих же условиях должна предоставляться и проанализированная информация.

В принципе XIV речь идет об ответственности государств за деятельность по ДЗЗ. Формулировка этого принципа вряд ли может считаться удовлетворительной, так как она допускает толкование в том смысле, что на стадии деятельности по ДЗЗ непосредственно в космосе и на стадии распространения этих данных на Земле существуют различные режимы ответственности или даже отсутствие ответственности государства за наземную деятельность в области ДЗЗ<sup>63</sup>.

При одобрении Принципов ДЗЗ в Юридическом подкомитете Комитета ООН по космосу советская делегация специально отметила свое толкование принципов IV и XIV:

«1. Государство обеспечивает, чтобы вся его национальная деятельность, связанная с зондированием территорий зарубежных государств или территорий, не находящихся под чьей-либо юрисдикцией, проводилась в соответствии с Принципами независимо от того, осуществляется ли такая деятельность правительственными органами или неправительственными юридическими лицами, находящимися под его юрисдикцией.

2. Государство, осуществляющее деятельность по дистанционному зондированию, несет международную ответственность за ущерб, причиненный в результате его национальной деятельности по дистанционному зондированию законным правам и интересам зондируемых государств»<sup>64</sup>.

Принятие Принципов ДЗЗ Генеральной Ассамблеей ООН означало завершение лишь первого этапа работы по правовому регулированию деятельности по ДЗЗ, за которым должна последовать разработка соответствующего международного соглашения. Вместе с тем следует признать, что Принципы ДЗЗ, единодушно одобренные Генеральной Ассамблеей ООН, и в их нынешнем виде имеют не только политическое, но и определенное юридическое значение, особенно в той их части, которая базируется на действующих нормах международных договоров и отражает принятую практику государств в области ДЗЗ<sup>65</sup>.

*Использование в космосе ядерных источников энергии (ЯИЭ).*  
Использование на борту ряда космических объектов ядерных уста-

<sup>63</sup> О неадекватности решения проблемы ответственности в Принципах ДЗЗ подробнее см.: *Верещетин В. С., Постышев В. М.* Международная ответственность государств за деятельность по дистанционному зондированию Земли из космического пространства // Сов. государство и право. 1986. № 5. С. 103—108.

<sup>64</sup> UN Doc. A / AC.105 / C.2 / SR.449. P. 2.

<sup>65</sup> Юридическое значение Принципов признает ряд авторов, в том числе американских. См., напр.: *Christol C.* Remote sensing and international space law. P. 41. Он же отмечает желательность заключения международного соглашения по этому вопросу. В то же время представитель США при принятии Принципов заявил, что «воплощение этих Принципов в новый правовой инструмент является необходимым или желательным» (Press release. US. UN. 173—(86). P. 2).

повок в качестве источников энергии постепенно привело к необходимости разработки специального правового режима такого класса космических объектов, выделения их в особую категорию с точки зрения международного космического права. Специфика правового режима таких объектов определяется прежде всего необходимостью обеспечить безопасность при использовании ядерных источников энергии, особенно в случае их аварийного возвращения на Землю.

В настоящее время на космических объектах устанавливаются два типа ЯИЭ: радиоизотопные генераторы и ядерные реакторы. Первые состоят из радиоактивных топливных элементов, радиация которых переходит в тепло и преобразуется в другие формы энергии. Вторые получают энергию путем управляемой реакции деления урана-235. Именно этот второй тип ЯИЭ — ядерные реакторы — требует особого внимания с точки зрения обеспечения безопасности. Современная космонавтика не может пока обойтись без использования ЯИЭ в тех случаях, когда необходимо обеспечить длительную жизнь объекта в космосе или нужен компактный и достаточно мощный источник энергии.

Вопросы использования ЯИЭ в космосе впервые были вынесены на рассмотрение ООН в 1978 г. после инцидента с советским спутником с ядерным реактором на борту «Космос-954», который прекратил свое существование над территорией Канады 24 января 1978 г. Международная рабочая группа экспертов, созданная в рамках Научно-технического подкомитета Комитета ООН по космосу, в течение ряда лет рассматривавшая технические аспекты и меры безопасности при использовании ЯИЭ в космосе, пришла к выводу, что при соблюдении определенных мер ЯИЭ могут безопасно применяться на борту космических объектов.

Выводы и рекомендации, согласованные в Научно-техническом подкомитете, применяются при рассмотрении правовых аспектов использования ЯИЭ, которыми с 1980 г. занимается Юридический подкомитет Комитета ООН по космосу. На первом этапе этот Подкомитет занимался изучением лишь «целесообразности и возможности» дополнения международно-правовых норм, относящихся к использованию ЯИЭ в космосе. С 1986 г. Юридический подкомитет разрабатывает «проект принципов, касающихся использования ядерных источников энергии в космическом пространстве».

Формулируемые принципы охватывают следующие основные вопросы: применимость международного права, уведомление, обеспечение безопасности, оказание помощи в случае аварий, ответственность, включая компенсацию за ущерб, урегулирование споров.

Правовое положение космического объекта с ЯИЭ на борту определяется прежде всего общими нормами международного права, включая, в частности, Устав ООН и Договор по космосу. Это обстоятельство зафиксировано в проекте первого принципа, который гласит: «Деятельность, связанная с использованием ядерных источников энергии в космическом пространстве, осуществляется

в соответствии с международным правом, включая, в частности, Устав Организации Объединенных Наций и Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела»<sup>66</sup>.

В 1986 г. в Юридическом подкомитете, а затем и в самом Комитете был достигнут консенсус по текстам принципов об «уведомлении о возвращении на Землю» и об «оказании помощи государствам»<sup>67</sup>.

Первый из этих принципов обязывает любое государство, запускающее космический объект с ЯИЭ на борту, своевременно информировать заинтересованные государства в том случае, если на этом космическом объекте появляется неисправность и возникает опасность возвращения радиоактивных материалов на Землю. Принцип содержит согласованную форму уведомления, которое должно передаваться также Генеральному секретарю ООН. Запускающее государство обязано представлять эту информацию «как только неисправность обнаружена», и обновлять ее, «насколько это практически возможно».

Уведомление об аварийной ситуации необходимо для заблаговременного планирования мероприятий по обеспечению безопасности от возможного радиоактивного загрязнения.

Ряд государств при разработке принципов высказались за предварительное уведомление о намерении запустить в космос объект с ЯИЭ. Другие государства предложили включать информацию о наличии ЯИЭ на борту объекта в данные, предоставляемые Генеральному секретарю ООН после запуска с целью регистрации космического объекта<sup>68</sup>.

Конвенция о международной ответственности за ущерб (ст. XXI), Конвенция о регистрации (ст. IV) и Соглашение о спасении (ст. 5) содержат положения, относящиеся к оказанию помощи государствам в случае аварийного возвращения на Землю объекта с ЯИЭ или его компонентов. Однако большинство этих положений носит факультативный характер. Поэтому важным было согласование принципа, в соответствии с которым незамедлительное предложение и по просьбе затронутого государства предоставление необходимой помощи по ликвидации фактических и возможных вредных последствий возвращения в атмосферу Земли космического объекта с ЯИЭ и его компонентов возводится в прямую обязанность запускающего государства.

К авариям, связанным с использованием ЯИЭ в космосе, применимы также разработанные в рамках МАГАТЭ Конвенция об

<sup>66</sup> Консенсус по этому принципу зафиксирован Рабочей группой Юридического подкомитета на его 27-й сессии в 1988 г. См.: Док. ООН А / АС.105/411. С. 17.  
<sup>67</sup> Док. ООН А/АС. 105/370.

<sup>68</sup> В 1988 г. Советский Союз согласился с этим предложением. Однако оно вызвало возражения со стороны делегации США на 27-й сессии Юридического подкомитета.



оперативном оповещении о ядерной аварии 1986 г.<sup>69</sup> и Конвенция о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации 1986 г.<sup>70</sup> (последняя, однако, наделяет государство лишь правом обратиться за помощью и не предусматривает безусловной обязанности ее предоставления<sup>71</sup>).

Технические меры безопасности при использовании ЯИЭ в космосе, обсуждаемые в Юридическом подкомитете на основании согласованных рекомендаций Научно-технического подкомитета, включают эксплуатацию объектов с ЯИЭ на высоких орбитах или перевод на высокую орбиту таких объектов после выполнения ими полетного задания, включение ядерного реактора только после достижения космическим объектом запланированной орбиты, распыление радиоактивных материалов до безопасного уровня и др. Государства, запускающие космические объекты с ЯИЭ, должны обеспечивать, чтобы дизайн, конструкция и использование таких объектов на всех этапах их полета соответствовали общепризнанным международным руководящим принципам радиологической защиты, в частности рекомендациям Международной комиссии по радиологической защите относительно радиологических рисков. Предусматривается также обязанность государства, запускающего космические объекты с ЯИЭ, проводить тщательную оценку безопасности до запуска.

При разработке принципов использования ЯИЭ в космосе признается также определенная специфика в регулировании вопросов, относящихся к выплате компенсации за ущерб.

В разрабатываемом проекте принципа по данному вопросу подтверждаются обязательства об ответственности и компенсации за ущерб, содержащиеся в ст. VI и VII Договора по космосу и Конвенции об ответственности. Однако дополнительно к этим обязательствам предусматривается включение в компенсацию, подлежащую выплате пострадавшему государству, возмещения расходов на проведение операций по поиску, эвакуации и очистке территории от попавшего на нее космического объекта с ЯИЭ или его частей.

Таким образом, на космические объекты с ЯИЭ на борту ввиду их повышенной опасности распространяется не только общий правовой режим, установленный для всех космических объектов, но и специальные международно-правовые нормы<sup>72</sup>.

<sup>69</sup> Открыта для подписания 26 сентября 1986 г., вступила в силу 27 октября 1986 г.

<sup>70</sup> Открыта для подписания 26 сентября 1986 г., вступила в силу 26 февраля 1987 г.

<sup>71</sup> Сравнительный анализ этих конвенций и разрабатываемых принципов см.: *Terekhov A.* The 1986 IAEA Convention on Nuclear Accidents and the consideration of the use of nuclear power sources in outer space in the legal Sub-Committee of COPUOS // *Proceedings of the 30th Colloquium on the law of outer space.* N. Y., 1988. P. 403—410.

<sup>72</sup> Подробнее см.: *Терехов А. Д.* Использование ядерных источников энергии в космическом пространстве // *Международное атомное право.* М.: Наука, 1987. С. 316—359.

*Правовой режим использования геостационарной орбиты.* До 1975 г. ни одно из государств не претендовало на распространение своего суверенитета на какие-либо части космического пространства. Впервые всеобщий консенсус государств относительно принципа неприсвоения был нарушен на сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1975 г., когда представитель Колумбии заявил, что его страна претендует на осуществление своего суверенитета над частью геостационарной орбиты, расположенной над ее территорией. Вслед за этим заявлением последовала аналогичная декларация семи экваториальных стран (Колумбия, Конго, Эквадор, Индонезия, Кения, Уганда, Заир), принятая в Боготе 3 декабря 1976 г.<sup>73</sup> Претензии этой группы стран на свои особые права в отношении участков геостационарной орбиты затем неоднократно подтверждались с теми или иными видоизменениями в различных органах ООН. Некоторые из этих стран настаивали даже на изменении Договора по космосу 1967 г., чтобы отразить в нем особые права экваториальных стран.

Остановимся в связи с этим на естественнонаучной и правовой характеристике той части космического пространства, в которой проходят орбиты «геостационарных спутников». В энциклопедии «Космонавтика» геостационарный спутник определяется как «один из видов синхронных искусственных спутников Земли, постоянно находящийся над определенной точкой экватора Земли»<sup>74</sup>. Они имеют круговую экваториальную орбиту, удаленную от поверхности Земли примерно на 35 800 км. С такого спутника Земля видна под углом 17°, что позволяет вести наблюдения за районом земной поверхности, площадь которого составляет примерно 1/3 поверхности Земли, и осуществлять радиосвязь между пунктами, лежащими в этом районе.

На стационарные орбиты целесообразно выведение спутников для региональной и глобальной связи, метеонаблюдений и других практических целей. В реальных условиях идеальных стационарных орбит не существует, можно говорить только об орбитах, близких к стационарным. Поэтому правильнее говорить не об одной «геостационарной орбите», а о «геостационарном пространстве» или об орбитах «геостационарных спутников»<sup>75</sup>.

Проблема использования геостационарной орбиты заключается в том, что на этой орбите без взаимных помех можно разместить лишь ограниченное число спутников. Их допустимое количество зависит от достигнутого уровня развития космической техники. Следовательно, должны быть найдены научно-технические и правовые меры, гарантирующие всем странам возможность доступа к этой орбите.

<sup>73</sup> J. Space Law. 1978. Vol. 6. P. 193—196.

<sup>74</sup> Космонавтика. М.: Сов. энциклопедия, 1985. С. 385.

<sup>75</sup> Однако, ввиду того что в литературе укоренился термин «геостационарная орбита», мы также будем пользоваться этим термином.

Большая работа в этом направлении проводится Международным союзом электросвязи. В п. 2 ст. 33 Международной конвенции электросвязи 1982 г. говорится, что «частоты и орбита геостационарных спутников являются ограниченными естественными ресурсами, которые надлежит использовать эффективно, экономно, в соответствии с положениями Регламента радиосвязи, чтобы обеспечить справедливый доступ к этой орбите и к этим частотам странам или группам стран с учетом особых потребностей развивающихся стран и географического положения некоторых стран». Согласование и регистрация радиочастот и позиций геостационарных спутников, которые проводятся в рамках МСЭ, направлены на достижение целей, определенных в Конвенции: эффективность, экономичность, справедливый доступ, учет потребностей разных стран или разных групп стран <sup>76</sup>.

Указанные цели, включая, говоря словами Конвенции, учет «особых потребностей развивающихся стран и географического положения некоторых стран», не совместимы с признанием особых прав на геостационарную орбиту или ее отдельные участки той или иной группы стран. Неудивительно поэтому, что притязания экваториальных стран, изложенные в Боготской декларации, отклоняются подавляющим большинством государств и рассматриваются как несостоятельные всеми крупнейшими авторитетами в науке международного права. Как отмечает бельгийский профессор Ван Богарт, «Боготская декларация была практически единодушно осуждена в литературе как резко противоречащая Договору по космосу, и в частности его ст. II, запрещающей все притязания на суверенитет или присвоение, и принципу свободы исследования и использования, изложенному в § 2 ст. I» <sup>77</sup>.

Не выдерживает критики ни естественнонаучная, ни юридическая аргументация, выдвинутая авторами Боготской декларации. Не существует никакой физической связи между территорией какого-либо государства или группы государств и орбитами геостационарных спутников, которые испытывают на себе влияние гравитационного поля всей Земли, притяжение других небесных тел, давление солнечного ветра и др. <sup>78</sup> Не имеет под собой оснований и выдвигаемый часто аргумент о том, что большинство экваториальных стран не являются участниками Договора по космосу 1967 г. и потому не связаны его положениями. Ряд важнейших принципов международного космического права (в их числе принцип свободы космоса, принцип нераспространения государственного суверенитета на космическое пространство и др.) сложился еще до принятия

<sup>76</sup> *Courteix S. De l'accès «équitable» à l'orbite des satellites géostationnaires // Annu. fr. droit intern. 1985. Vol. 31. P. 790—802; Doyle S. Regulating the geostationary orbit: ITU's WARC—ORB—85—88 // J. Space Law. 1987. Vol. 15, N 1. P. 1—23.*

<sup>77</sup> *Van Bogaert E. R. C. Aspects of space law. Deventer, 1986. P. 58.*

<sup>78</sup> Несостоятельны и утверждения о том, будто геостационарная орбита не может считаться частью космического пространства. См. рабочий документ, представленный в ООН Кенией. Док. ООН А / АС. 105 / С.2 / L.155. 2 апр. 1986 г.

Договора по космосу в качестве международных обычаев и имеет обязательную силу для всех государств<sup>79</sup>.

Позиция Советского Союза по вопросу о правовом режиме геостационарной орбиты была изложена в рабочем документе, представленном в 1979 г. в Комитет ООН по космосу: «Часть космического пространства, в которой проходят орбиты геостационарных спутников, неотъемлема от космического пространства в целом, и на нее распространяются все соответствующие положения Договора 1967 г. о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, в том числе положение о том, что космическое пространство не подлежит национальному присвоению каким бы то ни было способом. Размещение государствами в космическом пространстве геостационарных спутников не создает никаких прав собственности на соответствующие точки стояния спутников или отдельные части космического пространства. Все государства имеют равное право на использование космического пространства для размещения геостационарных спутников. Это право не должно наносить ущерба интересам других государств. Государства сотрудничают по вопросам размещения в космическом пространстве геостационарных спутников с учетом рекомендаций и решений Международного союза электросвязи в отношении использования радиочастотного спектра, выделяемого для различных видов космической связи»<sup>80</sup>.

Регулирование порядка использования геостационарной орбиты, осуществляемое с помощью технических норм, разрабатываемых в рамках МСЭ, не снимает вопроса о необходимости выработки международно-правовых принципов общего характера, обеспечивающих справедливое пользование геостационарной орбитой всем государствам в настоящем и будущем. Проекты таких принципов представлены в Комитет ООН по космосу и его Юридический подкомитет рядом государств<sup>81</sup>. Очевидно, однако, что справедливому решению проблемы, отвечающему законным интересам всех государств, не соответствуют ни притязания экваториальных государств на распространение своего суверенитета или получение преимущественных прав на те или иные участки геостационарной орбиты<sup>82</sup>, ни отказ от разработки каких бы то ни было общих принципов использования геостационарной орбиты, как это делает группа западных стран.

<sup>79</sup> См.: Дудаков Б. Г. Международно-правовое регулирование использования отдельных районов космического пространства // Сов. государство и право. 1981. № 1. С. 104—109.

<sup>80</sup> Док. ООН А / АС.105 / L.112. 20 июня 1979 г.

<sup>81</sup> Также проекты вносились СССР (см. Там же); совместно Индонезией, Кенией, Колумбией и Эквадором (Док. ООН А / АС.105 / С.2 / L.147. 29 марта 1984 г.); ГДР (Док. ООН А / АС.105 / С.2 / L.153. 24 марта 1986 г.); Кенией (Док. ООН А / АС.105 / С.2 / L.155. 2 апр. 1986 г.).

<sup>82</sup> В совместном проекте экваториальных стран 1984 г. говорится об их «преимущественном праве» на сегменты геостационарной орбиты, а не о распространении их суверенитета.

## § 6. Международно-правовые ограничения военной космической деятельности

Специальные принципы и нормы, относящиеся к ограничению военной деятельности в космосе, содержатся в Договоре по космосу 1967 г., а также в некоторых многосторонних и двусторонних соглашениях в области сокращения и ограничения вооружений<sup>83</sup>.

Наиболее далеко идущие запреты распространяются на Луну и другие небесные тела, которые в соответствии с Договором 1967 г. должны использоваться «исключительно в мирных целях» и на которых, следовательно, любая деятельность военного характера исключена. Примерный перечень видов деятельности, запрещенных на Луне и других небесных телах, приведенный в ст. IV Договора по космосу, включает установку ядерного оружия или любых других видов оружия массового уничтожения, создание военных баз, сооружений и укреплений, испытание любых типов оружия и проведение военных маневров. Допускается использование военного персонала для научных исследований или каких-либо мирных целей, а также использование любого оборудования или средств, необходимых для мирного исследования Луны и других небесных тел.

Примерный перечень запрещенных видов военного использования Луны и других небесных тел был дополнен и расширен ст. 3 Соглашения о деятельности государств на Луне и других небесных телах 1979 г., где, помимо уже перечисленных видов запрещенной деятельности, упоминаются вывод на орбиту вокруг Луны или на другую траекторию полета к Луне или вокруг нее объектов с оружием массового уничтожения, использование такого оружия на поверхности Луны или в ее недрах. В Соглашении содержится также положение, специально запрещающее угрозу силой, или применение силы, или любые другие враждебные действия, или угрозу совершения враждебных действий на Луне или с использованием Луны.

Что касается космического пространства в целом, в том числе «ближнего космоса», находящегося в непосредственной близости от Земли, то здесь пока еще не существует полного запрета военной деятельности. Среди частичных мер, ограничивающих военное использование космоса, значение имеет обязательство участников Договора по космосу «не выводить на орбиту Земли любые объекты

<sup>83</sup> См.: Колосов Ю. М., Сташевский С. Г. Борьба СССР за мирный космос: Правовые вопросы. М.: Междунар. отношения, 1984; Жуков Г. П. Космос и мир. М.: Наука, 1985; Котляров И. И. Международный контроль с использованием космических средств: (Международно-правовые проблемы). М.: Междунар. отношения, 1981; Он же. «Звездный мир» против «звездных войн»: (Политико-правовые проблемы). М.: Междунар. отношения, 1988; Arms control and disarmament in outer space / McGill Univ. Montreal, 1985. Vol. 1; 1987. Vol. 2; 1989. Vol. 3; Colloque international sur la militarisation de l'espace extra-atmosphérique: Collection de droit international. Bruxelles, 1988; Jacewicz A., Markowski J. Kosmos a zbrojenia: Aspekty polityczne, militarne, prawne. W-wa, 1988.

с ядерным оружием или любыми другими видами оружия массового уничтожения... и не размещать такое оружие в космическом пространстве каким-либо иным образом» (ст. IV<sup>6</sup>).

В соответствии с широко принятым толкованием термина «оружие массового уничтожения» он охватывает такие виды оружия, как ядерное, химическое, биологическое и другие сравнимые с ними по разрушительному или поражающему действию виды оружия, в том числе и те, которые могут быть созданы в будущем. Размещение всех этих видов оружия на орбите вокруг Земли или «каким-либо иным образом» в космическом пространстве запрещено.

За пределами этого запрета остаются существующие и вновь разрабатываемые виды оружия, которые не охватываются понятием «оружие массового уничтожения». Усилившаяся угроза распространения вооружений на космос диктует необходимость принятия эффективных мер, направленных на запрещение размещения в космосе любых видов оружия.

Ряд важных норм, ограничивающих возможности военной деятельности в космосе, включены в договоры и соглашения, предусматривающие частичные меры в области разоружения.

Проведение испытательных взрывов ядерного оружия и любых других ядерных взрывов в космическом пространстве поставлено вне закона ст. I Договора о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой 1963 г.

Использование средств воздействия на космическое пространство, а также из космического пространства на природную среду Земли в военных целях не допускается Конвенцией о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1977 г.<sup>84</sup> Конвенция, вступившая в силу 5 октября 1978 г., направлена, в частности, на предотвращение угрозы «геофизической войны».

Некоторые ограничения военного использования космоса (как в количественном, так и в качественном отношении) содержатся в двусторонних советско-американских соглашениях. Среди них особое значение имеет запрет на создание, испытания и развертывание противоракетных систем или компонентов космического базирования (ст. V Договора об ограничении систем противоракетной обороны 1972 г. между СССР и США)<sup>85</sup>. В нарушение этого обязательства так называемая «стратегическая оборонная инициатива» США направлена на создание ширококомасштабной системы противоракетной обороны с элементами космического базирования<sup>86</sup>.

В космосе, как и в любой другой среде человеческой деятельно-

<sup>84</sup> См.: Сборник действующих договоров... М.: Междунар. отношения, 1980. Вып. 34. С. 437–440.

<sup>85</sup> Там же. Вып. 28.

<sup>86</sup> Подробно о военных, научно-технических и правовых аспектах СОИ см.: Космическое оружие: дилемма безопасности. М.: Мир, 1986.

сти, действует общепризнанный принцип, запрещающий угрозу силой и применение силы в международных отношениях (п. 4 ст. 2 Устава ООН). В соответствии с этим принципом недопустимо, в частности, любое насильственное вмешательство в правомерную деятельность автоматического или пилотируемого космического объекта другой страны (будь то уничтожение или повреждение такого объекта, его захват или смещение с орбиты). Дальнейшее развитие и конкретизацию принцип неприменения силы в международных отношениях, в том числе в сфере космической деятельности, мог бы получить путем заключения специального договора или договоров по этим вопросам.

Совокупность запретов и ограничений военного использования космического пространства позволяет говорить о постепенно складывающемся международно-правовом принципе использования космического пространства в мирных целях. Этот принцип корреспондирует одному из формирующихся принципов общего международного права — принципу разоружения. Сегодня принцип использования космического пространства в мирных целях носит главным образом программный характер, выступает как руководящая идея, как задача на будущее. Он побуждает государства активно и целеустремленно добиваться полного исключения космоса из сферы военной деятельности путем общих и частичных мер по разоружению и сокращению вооружений. На решение этой задачи направлен ряд советских предложений. Среди них проект Договора о запрещении размещения в космическом пространстве оружия любого рода (1981 г.)<sup>87</sup>, проект Договора о запрещении применения силы в космическом пространстве и из космоса в отношении Земли (1983 г.)<sup>88</sup>, предложение СССР о запрете на создание, испытание и развертывание ударных космических вооружений, выдвинутое на советско-американских переговорах по ядерным и космическим вооружениям и на Конференции по разоружению в Женеве, включая проект соглашения между СССР и США о некоторых мерах по укреплению режима Договора об ограничении систем противоракетной обороны и предотвращении гонки вооружений в космосе<sup>89</sup> и предложение о создании международной системы контроля за недопущением размещения в космическом пространстве оружия любого рода<sup>90</sup>. Заключение соответствующих соглашений на основе этих предложений поставило бы заслон угрозе распространения гонки вооружений на космическое пространство и наполнило бы новым реальным содержанием формирующийся принцип использования космического пространства в мирных целях<sup>91</sup>.

<sup>87</sup> См.: Правда. 1981. 12 авг.; Док. ООН А /36/192.

<sup>88</sup> См.: Правда. 1983. 22 авг.; Док. ООН А /38/194.

<sup>89</sup> См.: Правда. 1987. 30 июля.

<sup>90</sup> См.: Правда. 1988. 1 апр. Центральное место в этом предложении отводится созданию Международного инспектората, который имел бы право доступа ко всем местам, предназначенным для запуска космических объектов.

<sup>91</sup> О соответствии этого принципа требованиям мирового правосознания свиде-

Негативное влияние на процесс создания международно-правового заслона на пути распространения гонки вооружений на космическое пространство оказывают разногласия в официальном и доктринальном толковании некоторых важных положений и терминов, содержащихся в действующих соглашениях, ограничивающих и запрещающих определенные виды военной космической деятельности. В частности, многолетние споры идут вокруг правового значения таких основополагающих понятий, как «мирная деятельность», «мирные цели». Умышленно или неумышленно путая совершенно различные понятия «мирная деятельность» и «правомерная деятельность» и игнорируя этимологический смысл понятий «мирная деятельность» и «военная деятельность», многие американские авторы и официальные представители утверждают, что понятия «мирная космическая деятельность» и даже «космическая деятельность исключительно в мирных целях» являются синонимами понятий «военная космическая деятельность неагрессивного характера»<sup>92</sup>.

Примечательно, что в этом внешне терминологическом, а по существу принципиальном споре подчас происходит подмена самого предмета разногласий. Никто из советских авторов ныне не утверждает, что Договор по космосу запретил любую военную деятельность в космосе. Использование всего космического пространства исключительно в мирных целях выдвигается как стремление, задача на будущее, руководящая идея, а не как уже действующее юридическое обязательство. Но это вовсе не означает, что там, где в Договоре по космосу или в других соглашениях уже сейчас содержатся конкретные запретительные нормы, под мирными целями подразумеваются «военные неагрессивные» цели или что норма, прямо предписывающая использование Луны и других небесных тел «исключительно в мирных целях», якобы допускает их использование в «военных неагрессивных» целях. Эту точку зрения советских юристов разделяют многие видные ученые из разных стран<sup>93</sup>.

Особую озабоченность мировой общественности вызвали принимаемые начиная с 1985 г. попытки американской администрации фактически отказаться от бессрочного Договора по ПРО путем его так называемого широкого толкования, как якобы допускающего разработку и создание компонентов и систем противоракетной обороны космического базирования, «основанных на

тельствуют принимаемые на протяжении многих лет подавляющим большинством членом ООН резолюции Генеральной Ассамблеи ООН о предотвращении гонки вооружений в космическом пространстве.

<sup>92</sup> Christol C. The modern international law of outer space. N. Y., 1982. P. 22—37.

<sup>93</sup> См., напр.: The International Law Association. Report of the sixtieth conf. Montreal, 1982. P. 479—509. Подробнее о толковании американскими юристами ряда положений международного права, относящихся к военной деятельности в космосе, см.: Верещетин В. С. Против произвольного толкования некоторых важных положений международного космического права // Сов. государство и право. 1983. № 5. С. 77—84. См. также: Международное космическое право. 1985. С. 108—110.



повых физических принципах»<sup>94</sup>. Советский Союз исходит из того, что обе стороны должны строго и ответственно подходить к вопросам соблюдения Договора по ПРО в том виде, как он был подписан в 1972 г.<sup>95</sup>

### § 7. Международно-правовая ответственность в связи с космической деятельностью

Государства несут международную ответственность за то, чтобы их деятельность в космосе велась в строгом соответствии с принципами и нормами международного права, в частности международного космического права. Согласно ст. VI Договора по космосу, такая ответственность государства распространяется на любую национальную деятельность независимо от того, ведется она государственными или частными организациями или, употребляя терминологию договора, «правительственными органами или неправительственными юридическими лицами».

Деятельность в космосе «неправительственных юридических лиц» допускается только с разрешения и под постоянным наблюдением соответствующего государства. Это положение Договора приобретает особое значение в связи с растущим проникновением частного капитала в космос и курсом США и других капиталистических государств на поощрение частнопредпринимательской космической деятельности.

Из Договора по космосу вытекают следующие основные обязательства государств применительно к космической деятельности «неправительственных юридических лиц». Во-первых, на соответствующие государства возложена общая международная ответственность за деятельность «неправительственных юридических лиц» в космосе. Во-вторых, установлена материальная ответственность государств за ущерб, причиненный космическими объектами, принадлежащими «неправительственным юридическим лицам», другим государствам, а также их физическим или юридическим лицам. В-третьих, установлена обязанность государств, допускающих «неправительственные юридические лица» к космической деятельности, принять определенные меры в рамках национально-го права. Эти меры должны включать необходимость получения соответствующего разрешения государственных органов, постоянное наблюдение последних за космической деятельностью «не-

<sup>94</sup> Подробнее см.: *Верещетин В. С.* Договор по ПРО и его американские «толкователи» // Сов. государство и право. 1987. № 3. С. 91—97. О недопустимости «широкого» толкования см. также: *ABM Treaty interpretation dispute. Hearings before the Subcommittee on Arms Control, International Security and Science.* Wash. (D. C.), 1986; *Kennedy K.* Treaty interpretation by the executive branch: The ABM Treaty and «star wars» testing and development // *Amer. J. Intern. Law.* 1986. Vol. 80, N 4. P. 854—873; *Jaciewicz A.* Development and testing of «star wars» systems: Remarks with regard to the «new» interpretation of the ABM Treaty // *Postepy astronautyki.* 1988. T. 21, N 1/2. S. 89—106.

<sup>95</sup> См.: Заявление Советского правительства // *Известия.* 1988. 28 окт.

правительственных юридических лиц» и обеспечение соблюдения ими требований международного космического права<sup>96</sup>.

В случае деятельности в космосе международной межправительственной организации ответственность несет наряду с самой международной организацией входящие в нее государства.

Нарушение принципов и норм международного права, включая космическое, путем, например, национального присвоения какой-либо части космического пространства или размещения в космосе оружия массового уничтожения влечет за собой международно-правовую ответственность, аналогичную той, которая наступает в международном праве за совершение правонарушения. Вместе с тем характерная особенность института ответственности в международном космическом праве состоит в том, что государство может быть вынуждено нести материальную ответственность, не совершив правонарушения. Речь идет об ответственности за причинение ущерба в ходе правомерной деятельности в космосе, например в результате падения спутника или его составных частей на зарубежной территории.

Широкое использование космической техники неизбежно связано с риском причинения материального ущерба на Земле, в воздушном пространстве и в космосе. Не случайно поэтому вопросы материальной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, особенно детально регламентируются международным космическим правом<sup>97</sup>. Этим проблемам посвящена ст. VII Договора по космосу и специальная Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами. Перечисленными документами материальной ответственности за ущерб, причиненный в результате космической деятельности, придан международно-правовой характер, т. е. субъектами такой ответственности выступают государства, а не физические или юридические лица.

Таким образом, в международном космическом праве правоотношения ответственности (в том числе и материальной) могут возникать только между субъектами международного права независимо от того, кто является непосредственно потерпевшей стороной или стороной, обязанной возместить ущерб, — само государство или его физические и юридические лица. В тех случаях, когда потерпевшей стороной или причинителем вреда оказывается юриди-

<sup>96</sup> Подробное см.: *Верещетин В. С.* Частный капитал в космосе: правовые последствия // Сов. государство и право. 1984. № 9. С. 63—70. О роли национального законодательства в регулировании космической деятельности см.: *Dann Ph.* The future role of municipal law in regulating space — related activities // *Space Law: Views of the future.* P. 125—134.

<sup>97</sup> Подробное см.: *Рубанов А. А.* Международная космическо-правовая имущественная ответственность. М.: Наука, 1977; *Правовые проблемы полетов человека в космос.* С. 159—176; *Rajski J.* Odpowiedzialność międzynarodowa za szkody wyrządzone przez obiekty kosmiczne. W-wa, 1974; *Christol C.* The modern international law of outer space. P. 59—128.

ческое или физическое лицо, их интересы представляют и защищают определенные государства.

В связи с этим известный английский специалист в области космического права профессор Бин Ченг отмечает, что «любая деятельность в космосе, проводится ли она правительственным или неправительственным агентством, рассматривается как правительственная деятельность, влекущая прямую ответственность государства»<sup>98</sup>.

По Конвенции об ответственности понятие «ущерб» охватывает случаи лишения жизни, телесного повреждения или иного повреждения здоровья, уничтожения или повреждения имущества государств либо физических или юридических лиц или имущества международных межправительственных организаций. Непременное условие наступления материальной ответственности государства – фактическое приращение его космическим объектом по крайней мере одного из видов прямого ущерба, предусмотренного Конвенцией. Поэтому нельзя признать правомерной с точки зрения Конвенции об ответственности за ущерб претензию Канады к Советскому Союзу относительно возмещения ей расходов, связанных с поисками и эвакуацией остатков советского спутника «Космос-954», упавших на территорию Канады, поскольку в результате их падения не было причинено никакого прямого ущерба лицам или имуществу<sup>99</sup>.

Конвенция предусматривает, что «запускающее государство» несет абсолютную ответственность (т. е. ответственность, которая не зависит от наличия вины) за выплату компенсации за ущерб, причиненный его космическим объектом на поверхности Земли или воздушному судну в полете (ст. II). Освобождение от такой ответственности допускается только в том случае, если «запускающее государство докажет, что ущерб полностью или частично произошел в результате грубой небрежности либо действия или бездействия, совершенных с намерением нанести ущерб, со стороны потерпевшего государства либо его физических или юридических лиц. Однако, если ущерб причинен в результате неправомерной деятельности «запускающего государства», не соответствующей международному праву, включая Устав ООН и Договор по космосу, то никакого освобождения от ответственности не допускается даже при наличии вины потерпевшего государства. Этим подчеркивается особая важность строгого соблюдения правовых принципов и норм при осуществлении космической деятельности.

<sup>98</sup> Bin Cheng. Le Traité de 1967 sur l'espace // J. droit intern. 1968. N 3. P. 584.

<sup>99</sup> Канада требовала возмещения косвенных расходов, связанных с поиском и эвакуацией остатков спутника. Полное и окончательное урегулирование всех вопросов, связанных со спутником «Космос-954», между СССР и Канадой было достигнуто в апреле 1981 г. Советский Союз в порядке доброй воли, но не на основании Конвенции об ответственности выплатил Канаде 3 млн долл. (окончательная сумма канадского иска составляла 6 млн долл.). См.: *Ann. Air and Space Law. Montreal, 1981. Vol. 6. P. 463.*

Отступление от принципа абсолютной ответственности за выплату компенсации за причиненный ущерб допускается Конвенцией об ответственности в том случае, когда космическому объекту одного государства (либо лицам или имуществу на борту такого объекта) причинен ущерб космическим объектом другого государства при их нахождении вне поверхности Земли. В этом случае ответственность государства наступает только при наличии его вины или вины лиц, за которых оно отвечает (ст. III).

Конвенция дает широкое толкование термину «запускающее государство», включая в это понятие как государство, которое осуществляет или организует запуск космического объекта, так и государство, с территории или установок которого осуществляется запуск космического объекта. Правильное толкование этого термина приобретает большое значение в случае запусков космических объектов, осуществляемых в ходе совместной деятельности нескольких государств.

В п. 1 ст. V Конвенции установлен принцип солидарной ответственности за любой причиненный ущерб, когда два государства или более совместно производят запуск. Это означает, что потерпевшее государство может по своему усмотрению предъявить требование о возмещении ущерба в полном объеме любому из участников совместного запуска в отдельности, некоторым из них или всем вместе. Государство, возместившее ущерб, имеет право на регрессное требование к остальным участникам совместного запуска.

Положения Конвенции, в соответствии с ее ст. VII, не применяются к случаям ущерба, причиненного гражданам «запускающего государства», а также иностранным гражданам, когда они участвуют в операциях, связанных с космическим объектом, причинившим ущерб, или находятся по приглашению запускающего государства в непосредственной близости от района запланированного запуска или возвращения объекта. Защита прав и законных интересов таких лиц осуществляется в рамках национального права.

Конвенция подробно определяет также порядок предъявления и рассмотрения претензий о компенсации за ущерб. Предусмотрена возможность урегулирования претензии как путем дипломатических переговоров, так и путем создания специальной Комиссии по рассмотрению претензий, если дипломатические переговоры не увенчались успехом. Комиссия, в состав которой входят представители государства-истца, «запускающего государства» и председатель, выбираемый совместно двумя сторонами или назначаемый Генеральным секретарем ООН, устанавливает обоснованность претензии о компенсации и определяет сумму последней. Сумма компенсации исчисляется «в соответствии с международным правом и принципами справедливости», с тем чтобы обеспечить восстановление положения вещей, которое существовало бы, если бы ущерб не был причинен (ст. XII).

Комиссия выступает в роли не арбитражного, а согласительного органа, так как ее решения являются окончательными и обяза-

тельными только в случае соответствующей договоренности сторон. При отсутствии такой договоренности Комиссия выносит «окончательное определение рекомендательного характера, которое стороны рассматривают в духе доброй воли» (ст. XIX).

### **§ 8. Правовые формы международного сотрудничества в освоении космоса**

В международном космическом праве принцип сотрудничества государств в исследовании и использовании космического пространства относится к числу основных. Это отражает специфику космической деятельности, которая немыслима без самого широкого и постоянно возрастающего взаимодействия государств.

В преамбуле Договора по космосу говорится о желании содействовать широкому международному сотрудничеству как в научных, так и в юридических аспектах исследования и использования космического пространства в мирных целях. В ст. I сказано, что государства содействуют и поощряют международное сотрудничество в научных исследованиях; в ст. III также упоминается о развитии международного сотрудничества и взаимопонимания. Ст. IX определяет, что государства — участники договора «должны руководствоваться принципом сотрудничества и взаимной помощи».

Ряд положений Договора по космосу вытекает из принципа сотрудничества и детализирует его. К числу таких положений можно отнести, например, обязанности участников Договора учитывать соответствующие интересы всех других государств при осуществлении деятельности в космосе, не создавать потенциально вредных помех деятельности других государств, оказывать возможную помощь космонавтам других государств, на равных основаниях рассматривать просьбы государств о предоставлении им возможности для наблюдения за полетом космических объектов, информировать все государства о характере, ходе, месте и результатах своей деятельности в космическом пространстве.

Как и в иных областях международных отношений, принцип сотрудничества в космическом праве тесно связан с другими его основными принципами и должен трактоваться прежде всего как обязанность государств сотрудничать друг с другом в деле поддержания международного мира и безопасности при осуществлении их деятельности в космосе. В более широком плане этот принцип предполагает обязанность максимально благоприятствовать и содействовать развитию широких связей и совместных работ по изучению и использованию космоса в мирных целях. Что касается конкретных прав и обязанностей в области научно-технического сотрудничества по космосу, то они могут вытекать только из специальных договоренностей и соглашений, заключаемых с этой целью государствами, их уполномоченными ведомствами, а также межправительственными организациями исходя из их потребностей, интересов и возможностей.

Международное сотрудничество в области космической деятельности осуществляется в различных юридических формах, наиболее распространенными среди которых являются двусторонние и многосторонние межправительственные и межведомственные соглашения. В числе последних значительное место занимают соглашения, заключаемые непосредственно между космическими организациями (агентствами) различных государств, такими, как Главкосмос СССР, Национальное управление США по аэронавтике и исследованию космического пространства, Национальный центр космических исследований Франции и др. Предметом соглашений, как правило, служит договоренность о конкретных космических проектах и программах, сроках и условиях их реализации, обязательствах сторон.

В тех случаях, когда по тем или иным соображениям государства хотят придать заключаемым соглашениям в области космической деятельности больший политический вес и значение, они прибегают к подписанию соглашений на межправительственном уровне. При этом, однако, с точки зрения международного права не только межправительственные, но и межведомственные соглашения связывают соответствующие государства.

Среди межправительственных соглашений по космосу встречаются как те, которые регулируют отношения между государствами по подготовке и выполнению конкретных космических проектов и программ (как правило, крупномасштабных, долгосрочных и требующих значительных финансовых затрат), так и те, которые устанавливают лишь общие параметры, «рамки» будущего сотрудничества сторон, делегируя разработку и осуществление конкретных проектов, экспериментов уполномоченным организациям договаривающихся стран. Иногда в соглашениях содержится как обязательство по конкретным проектам, так и перечень основных направлений и механизм будущего сотрудничества.

Например, соглашение между Францией и ФРГ относительно совместной разработки спутника связи «Симфония» было заключено на межправительственном уровне<sup>100</sup>. Межправительственное соглашение по космосу между СССР и США 1972 г. предусматривало осуществление проекта «Союз-Апполон» и общие обязательства по развитию сотрудничества двух стран по ряду перечисленных в соглашении направлений<sup>101</sup>. Вместе с тем в последнее время в практике СССР большое распространение получили «рамочные» соглашения по космосу. Такие соглашения подписаны, в частности, с Австралией (1987 г.), Бразилией (1988 г.), Великобританией (1987 г.), Индией (1988 г.), Италией (1988 г.), Финляндией (1987 г.) и другими государствами.

<sup>100</sup> Соглашение подписано 6 июня 1967 г. и вступило в силу 10 ноября 1967 г. См.: *Matte N. M. Telesat, Symphonie et la coopération spatiale régionale*. Montreal, 1978.

<sup>101</sup> См.: Ведомости Верхов. Совета СССР. 1972. № 23. С. 194. Межправительственные соглашения между СССР и США по космосу были заключены также в 1977 и 1987 гг.

В практике США широко применяется осуществление международных космических проектов на основе «меморандумов о взаимопонимании» (Memorandum of Understanding), представляющих собой особую форму межправительственных или межведомственных соглашений, при которой выполнение обязательств сторон нередко оговаривается теми или иными условиями, например «наличием средств» или успешным осуществлением предварительных фаз реализации проекта<sup>102</sup>.

Важное место в международной космической деятельности принадлежит институциональным формам сотрудничества, т. е. развитию этой деятельности в рамках межправительственных организаций<sup>103</sup>. Среди них следует выделить организации, для которых космическая деятельность не может рассматриваться как основная, но которые тем не менее играют очень важную роль в ее развитии. Это в первую очередь ООН (более конкретно — Комитет по использованию космического пространства в мирных целях Генеральной Ассамблеи ООН, где происходит основной процесс разработки норм международного космического права). Сюда же относится МСЭ и ряд других специализированных учреждений ООН<sup>104</sup>.

Существует также значительная группа международных организаций, созданных специально для космической деятельности. Так, в области космической связи учреждены Международная организация связи через искусственные спутники Земли (ИНТЕЛСАТ)<sup>105</sup>; Международная организация космической связи (Интерспутник)<sup>106</sup>, Международная организация морской спутниковой связи (ИНМАРСАТ)<sup>107</sup>, Европейская организация спутниковой связи (ЕУТЕЛСАТ)<sup>108</sup>, Арабская организация спутниковой связи (АРАБСАТ)<sup>109</sup>. В области космической метеорологии страны Западной Европы создали Европейскую организацию спутниковой метеорологии (ЕУМЕТСАТ)<sup>110</sup>. Большая часть этих организаций занимаются прикладной коммерческой деятельностью на региональном или глобальном уровне.

<sup>102</sup> Thiebaut W. M. Legal status of memoranda of understanding in the United States // ESA Bull. 1984. N 38. P. 99.

<sup>103</sup> См.: *Каменецкая Е. П.* Космос и международные организации; Международное космическое право. 1985. С. 70—88; *Górbiel A.* International organizations and outer space activities. Lodz, 1984.

<sup>104</sup> ООН и современные международные отношения / Отв. ред. Г. П. Жуков. М.: Наука, 1986. С. 173—181.

<sup>105</sup> Учредительные соглашения подписаны 20 августа 1971 г. и вступили в силу 12 февраля 1973 г.

<sup>106</sup> Межправительственное соглашение подписано 15 ноября 1971 г. и вступило в силу 12 июля 1972 г.

<sup>107</sup> Учредительные соглашения подписаны 3 сентября 1976 г. и вступили в силу 16 июля 1979 г.

<sup>108</sup> Учредительные соглашения подписаны 15 июля 1982 г. и вступили в силу 1 сентября 1985 г.

<sup>109</sup> Межправительственное соглашение подписано 14 апреля 1976 г. и вступило в силу 31 октября 1976 г.

<sup>110</sup> Межправительственное соглашение подписано в марте 1984 г. и вступило в силу 16 июня 1986 г.

Среди международных организаций, занимающихся главным образом исследованиями и разработками в области космоса, особое место принадлежит Европейскому космическому агентству (ЕКА), объединяющему 13 стран Западной Европы<sup>111</sup>. ЕКА учреждено на основании Парижской конвенции 1975 г. (вступила в силу 30 октября 1980 г.). Агентство занимается широким спектром космических исследований и их практических приложений, имеет разветвленную инфраструктуру своих учреждений, расположенных в различных западноевропейских странах. С точки зрения международного права интерес представляет активная роль ЕКА в формировании и применении норм международного космического права. В частности, ЕКА сделало заявления о принятии им прав и обязанностей, предусмотренных в Соглашении о спасании. Конвенции об ответственности и Соглашении о регистрации (соответственно заявления от 31 декабря 1975 г., 23 сентября 1976 г. и 2 января 1979 г.). ЕКА заключило большое число соглашений о сотрудничестве с другими международными организациями и государствами, в том числе с Советским Союзом. Внутренние регламенты ЕКА определяют порядок взаимоотношений между Агентством и его членами, а также между Агентством и другими межправительственными организациями и государствами, не являющимися членами ЕКА<sup>112</sup>.

Особой формой многостороннего сотрудничества следует считать программу «Интеркосмос» юридической основой которой является Соглашение о сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства в мирных целях, подписанное 13 июля 1976 г. от имени своих правительств представителями НРБ, ВНР, ГДР, Кубы, МНР, ПНР, СРР, СССР и ЧССР<sup>113</sup>.

Для реализации программы «Интеркосмос» специальная международная организация не учреждалась. Вместе с тем для обеспечения успешного сотрудничества, не ограниченного какими-либо конкретными временными рамками, был создан четкий международный механизм, основными элементами которого являются ежегодные совещания руководителей национальных координационных органов, образованных во всех странах — участницах сотруд-

<sup>111</sup> ФРГ, Бельгия, Дания, Испания, Франция, Ирландия, Италия, Нидерланды, Великобритания, Швеция, Швейцария, Австрия и Норвегия. Кроме того, ассоциированным членом ЕКА является Финляндия (с 1 января 1987 г.) и особый статус при ЕКА в силу специального соглашения о сотрудничестве предоставлен Канаде.

<sup>112</sup> Подробнее о правовом статусе ЕКА см.: *Bourelly M. Coopération internationale et droit de l'espace: L'exemple de l'Agence spatiale européenne // Droit de l'espace. P. 47—68.*

<sup>113</sup> Соглашение вступило в силу 25 марта 1977 г. В 1979 г. к нему присоединился СРВ. Текст соглашения см.: СП СССР. 1977. № 24. Ст. 456. До подписания этого соглашения правовую основу сотрудничества по программе «Интеркосмос» составляли принципиальная договоренность, достигнутая путем обмена письмами между главами соответствующих правительств, а также три международных документа типа межведомственных соглашений, принятых в 1965, 1967 и 1968 гг.



ничества, ежегодные совещания постоянно действующих рабочих групп по основным направлениям сотрудничества, а также непосредственные связи между головными организациями стран, отвечающими за выполнение совместных работ.

В механизме сотрудничества по программе «Интеркосмос» центральное место занимает деятельность рабочих групп специалистов по пяти основным направлениям сотрудничества: изучение физических свойств космического пространства, космическая метеорология, космическая биология и медицина, космическая связь, изучение природной среды с помощью космических средств. В рамках этих групп планируются, а затем и реализуются основные совместные исследования и эксперименты. В своих отношениях с другими международными организациями «Интеркосмос» выступает как единое целое.

В ходе реализации программы «Интеркосмос» по всем направлениям сотрудничества достигнуты крупные научные и технические результаты; имеются открытия фундаментального характера, созданы уникальные приборы и устройства для спутников серии «Интеркосмос», других космических аппаратов, геофизических и метеорологических ракет. В 1978—1981 гг. в рамках программы «Интеркосмос» совершили космические полеты интернациональные экипажи с участием космонавтов-исследователей всех участников программы<sup>114</sup>.

На протяжении многих лет в ООН, в частности в связи с проведением двух конференций ООН по исследованию и использованию космического пространства в мирных целях в 1968 и 1982 гг., а также в Комитете ООН по космосу и в трудах ученых выдвигалась идея создания универсальной межправительственной международной организации, которая занималась бы вопросами исследования и использования космического пространства. С теми или иными отличиями подобные организации созданы в таких областях научно-технического прогресса, как атомная энергетика (МАГАТЭ), воздухоплавание (ИКАО), мореплавание (ИМО).

В 1985 г. с предложением о создании Всемирной космической организации (ВКО) выступил Советский Союз<sup>115</sup>. Советское предложение об учреждении такой организации было увязано с другой широкомасштабной инициативой, направленной на разработку и принятие поэтапной программы совместных практических действий государств по мирному освоению космоса до 2000 г.<sup>116</sup>

В 1988 г. Советский Союз представил в Комитет ООН по космосу рабочий документ, в котором были изложены основные

<sup>114</sup> Подробнее о правовом механизме программы «Интеркосмос» см.: *Каменецкая Е. П.* Некоторые правовые проблемы учреждения и осуществления программы «Интеркосмос» // Труды VI—VII научных чтений по космонавтике. М.: ИИЕТ АН СССР, 1984. С. 129—143; См. также: *Рыхлевский Я.* Программа «Интеркосмос» // Вестн. АН СССР. 1988. № 8. С. 75—86.

<sup>115</sup> См.: Правда. 1985. 17 авг.

<sup>116</sup> См.: Правда. 1986. 13 июня; Док. ООН А /41/470.

положения устава ВКО<sup>117</sup>. Согласно этому документу, цели организации заключаются в следующем: служить центром налаживания широкого международного сотрудничества в исследовании и использовании космического пространства исключительно в мирных целях; координировать усилия государств и международных организаций, предпринимаемые в сфере мирной космической деятельности; облегчать доступ и приобщение всех государств к космической деятельности и получаемым от нее благам; осуществлять контроль за соблюдением международных соглашений о предотвращении распространения гонки вооружений на космическое пространство.

Основные положения устава ВКО определяют также функции будущей организации, порядок осуществления ею или под ее эгидой международных проектов сотрудничества и специализированных программ, действующих на основе полной самокупаемости или по принципу коммерческих предприятий. Предусматривается создание фонда развития преимущественно в целях оказания помощи и содействия развивающимся странам в деле практического применения космической науки и техники. Предлагается, чтобы организационная структура ВКО включала ассамблею, совет и секретариат. С ООН будущая организация строила бы свои отношения на основе соглашения о сотрудничестве и взаимосвязи. Она могла бы координировать свою деятельность с другими международными организациями и учреждениями, участвующими в исследовании и использовании космического пространства, путем заключения соответствующих соглашений.

Советское предложение о создании Всемирной космической организации, являющееся одной из граней практической реализации нового политического мышления в международных отношениях, открывает возможности принципиально нового этапа в развитии международного сотрудничества в мирном освоении космоса<sup>118</sup>.

<sup>117</sup> Док. ООН А / АС.105 / L.171. 13 июня 1988.

<sup>118</sup> Подробнее см.: *Каменецкая Е. П.* Сотрудничество в космосе: Концепция строительства «звездного мира» // Труды XI научных чтений по космонавтике. С. 20—32; *Vereshchetin V., Kamenetskaya E.* On the way to a world space organization // *Ann. Air and Space Law*. Montreal, 1987. Vol. 12. P. 337—347. Об оппозиции Соединенных Штатов и других западных стран советскому предложению см.: *Droit de l'espace*. P. 54.

## МЕЖДУНАРОДНОЕ АТОМНОЕ ПРАВО

## § 1. Понятие и источники

Международное атомное право — активно формирующаяся часть международного права, объединяющая совокупность норм, которые регулируют отношения между различными субъектами международного права по поводу использования атомной энергии.

Становление международного атомного права обусловлено появлением специфической области межгосударственных отношений, возникшей в связи с использованием нового источника энергии — энергии атомного ядра.

Открытие и практическое использование принципиально нового нетрадиционного источника энергии — одно из тех величайших достижений науки, которые оказывают все возрастающее воздействие на различные стороны как внутрисударственной, так и международной жизни. порождают многочисленные проблемы политического, социально-экономического, научно-технического, правового характера. Многие из этих проблем можно отнести к числу глобальных, поскольку они затрагивают интересы всего человечества. Это определяется прежде всего той огромной потенциальной опасностью, которую может повлечь за собой\* использование атомной энергии.

Основная опасность связана с использованием атомной энергии в военных целях, гонкой ядерных вооружений и возможностью развязывания ядерной войны. Вот почему самая острая и неотложная задача современности — осуществление ядерного разоружения и предотвращение ядерной катастрофы. Исключительно важная роль в достижении этой цели принадлежит международному праву. В международно-правовых документах неоднократно подчеркивалось, что вопрос о ликвидации ядерного оружия и прекращении его дальнейшего производства — это самый важный вопрос, стоящий ныне перед миром. В то же время отмечалось, что атомная энергия, будучи использована для мирных целей, послужит повышению благосостояния человечества, и рекомендовалось всем нациям объединиться в сотрудничестве по развитию и использованию атомной энергии для мирных целей<sup>1</sup>.

Мирное использование атомной энергии открывает значительные перспективы для сотрудничества государств в этой области.

<sup>1</sup> См., напр.: Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей на второй части первой сессии с 23 октября по 15 декабря 1946 г. Нью-Йорк, 1947. С. 62—63.

Однако развитие ядерной энергетики, рост торговли и увеличение перевозок ядерных материалов и оборудования, отработавшего ядерного топлива могут иметь и определенные негативные последствия, поскольку сопряжены с потенциальной опасностью радиоактивного заражения человека и окружающей среды. Причем негативные последствия атомных инцидентов с последующим выпадением радиоактивных осадков и загрязнением окружающей среды могут сказываться далеко за пределами границ одной страны, причиняя ущерб и другим государствам и их гражданам. Обеспечение безопасного развития атомной энергетики и предотвращение нежелательного эффекта в процессе мирного использования атомной энергии также требуют объединения усилий всех заинтересованных государств. Обеспечение ядерной безопасности человечества обуславливает необходимость тесного международного сотрудничества<sup>2</sup>.

То, что нужны совместные действия многих государств, стало особенно очевидным, когда возникла реальная опасность, сопряженная с авариями на атомных электростанциях (АЭС), связанными с утечкой радиоактивности. Во всем мире число таких аварий уже значительно — их свыше 150. Некоторые из них носили весьма серьезный характер, особенно авария на Чернобыльской АЭС, которая привела к тяжелым последствиям, причинила вред здоровью людей и окружающей среде, нанесла огромный экономический и психологический урон<sup>3</sup>.

Авария в Чернобыле сделала еще более актуальной необходимость углубления международного сотрудничества в области обеспечения безопасного развития ядерной энергетики и объединения совместных усилий государств для выработки общего универсального подхода к решению основных проблем, стоящих перед ней: предотвращения аварий на ядерных установках и ликвидации последствий возможных аварий, захоронения радиоактивных отходов, снятия с эксплуатации и демонтажа ядерных установок и др.

Возникающие в результате действия указанных факторов отношения международного сотрудничества в области использования атомной энергии нуждаются в упорядочении и регламентации. Эту задачу и призвано решить международное атомное право с помощью специфических принципов и норм, закрепляющих особый международно-правовой режим использования атомной энергии.

<sup>2</sup> См.: Итоговый документ Венской встречи представителей государств — участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. М.: Политиздат, 1989.

<sup>3</sup> В ряде стран возникло движение общественности против атомной энергетики (ДПАЭ), которое стало довольно влиятельной силой и в отдельных случаях даже возведено в ранг государственной политики (например, в Швеции, Австрии, Италии). Так, под давлением общественности в Швеции в 1993—1995 гг. предполагается начать вывод из эксплуатации всех 12 энергоблоков, которыми она располагает. В соответствии с результатами национальных референдумов законсервированы АЭС в Австрии и некоторых других странах.

Вопросы, связанные с определением понятия международного атомного права, его места в системе международного права, стали привлекать внимание исследователей примерно с середины 50—60-х годов.

В это время заключаются первые международные соглашения в области ограничения ядерных вооружений и ядерного разоружения, начинает бурно развиваться международное сотрудничество в области мирной атомной деятельности, оформляемое многочисленными двусторонними и многосторонними соглашениями, создаются специальные международные атомные организации. В тот же период начинает развиваться национальное законодательство многих государств, регулирующее многочисленные административные, гражданские, трудовые, уголовные и прочие правоотношения, связанные с использованием атомной энергии.

Формирующуюся отрасль международного права называют по-разному: международное атомное право, международное ядерное право, международное право атомной энергии. Разногласия в терминологии сохраняются и сейчас<sup>4</sup>. Однако более существенным, чем споры о терминологии, является вопрос о том, что представляет собой атомное право и какое место оно занимает в системе международного права.

Среди западных авторов эту проблему начали разрабатывать В. Буланжер, Х. Фишергоф, Р. Флек и В. Эрлер, которые пришли к выводу о формировании новой отрасли права — ядерного, или атомного, права, состоящего из совокупности норм, регулирующих различные отношения по использованию нового вида энергии<sup>5</sup>.

Первыми советскими учеными, начавшими заниматься разработкой теоретических вопросов международного атомного права еще в 60-е годы, были С. А. Малинин<sup>6</sup>, А. И. Иойрыш<sup>7</sup>, Р. М. Ти-

<sup>4</sup> В зарубежной литературе используются термины: nuclear law; atomic energy law (англ.), droit nucleaire, droit de l'energie atomique (фр.), Atomenergierecht, Kernenergierecht (нем.).

<sup>5</sup> Boulanger W. The development of nuclear law // Nuclear law for a developing world. Vienna, 1966. P. 55—56. (IAEA Legal Ser.; N 5); Fischerhof H. Zur Terminologie des Atomenergierechts // Neue Jurist. Wochenschr. 1962. H. 46. S. 2096; Flek R. Aspekte zur Systematik des Rechts der friedlichen Verwendung der Kernenergie // Ibid. H. 9. S. 381; Erler V. Atomenergierecht // Handwörterbuch der Sozial-Wissenschaften. Stuttgart etc., 1965. Bd. 12. S. 523.

<sup>6</sup> См.: Малинин С. А., Онушкин В. Г. Международное сотрудничество в области мирного использования атомной энергии. М.: Соцэкгиз, 1961; Малинин С. А. Атомная проблема в международном праве: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Л., 1967; Он же. О понятии международного атомного права // Вопросы современного развития советской юридической науки. Л.: Изд-во ЛГУ, 1968. С. 61—67; Он же. Мирное использование атомной энергии. М.: Междунар. отношения, 1971; Малинин С. А., Мусин В. А. Правовые проблемы морской атомной деятельности. Л.: Изд-во ЛГУ, 1974.

<sup>7</sup> См.: Иойрыш А. И., Лазарев М. И. Атом и космос. М.: Атомиздат, 1965; Иойрыш А. И. Атом и право. М.: Междунар. отношения, 1969; Он же. Правовые проблемы мирного использования атомной энергии: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1972; Он же. Атомная энергия: Правовые проблемы. М.: Наука, 1975; Он же. Правовые проблемы мирного использования атомной энергии. М.: Наука, 1979.

мербаев<sup>8</sup>, В. П. Пархитко<sup>9</sup>. О возникновении новой отрасли международного права, складывающейся в результате совместной деятельности государств по исследованию и использованию атомной энергии, говорят и многие другие юристы-международники<sup>10</sup>. Вместе с тем вопрос о самостоятельности международного атомного права как отрасли международного права не бесспорен<sup>11</sup>, равно как и не бесспорно определение его содержания и места в правовой системе. По мнению отдельных западных авторов, атомное право состоит из элементов внутреннего права (конституционного, уголовного, гражданского, права государственного управления), а также норм международного публичного и частного права<sup>12</sup>. Другие же зарубежные ученые и большинство советских исследователей считают, что международное атомное право является самостоятельной отраслью международного публичного права<sup>13</sup>.

Предметом международного атомного права являются межгосударственные отношения, возникающие в ходе осуществления и развития сотрудничества как в области сдерживания использования атомной энергии в военно-агрессивных целях, так и в области обеспечения ее безопасного мирного использования. Такое сотрудничество представляет собой совместную деятельность государств в политической, экономической, научно-технической и правовой сферах, направленную на обеспечение исследования и использования атомной энергии в интересах и на благо всех народов мира.

Характеризуя предмет правового регулирования этой отрасли международного права, следует особо подчеркнуть его единство. Перспективы дальнейшего развития мирного использования атомной энергии тесно связаны с ядерным разоружением, с решением проблемы сокращения вооружений и запрещения ядерного оружия<sup>14</sup>. В большинстве согласованных государствами актов по проб-

<sup>8</sup> См.: *Тимербаев Р. М.* Мирный атом на международной арене. М.: Междунар. отношения, 1969.

<sup>9</sup> См.: *Пархитко В. П.* Международное ядерное право. М.: Знание, 1972.

<sup>10</sup> См., напр.: *Иваначенко Л. А.* Основы международного морского права. Л., 1965. С. 8; *Международное космическое право / Под ред. А. С. Пирадова.* М.: Междунар. отношения, 1974. С. 15; *Лазарев М. И.* Теоретические вопросы современного международного морского права. М.: Наука, 1983. С. 87.

<sup>11</sup> Отдельные ученые выступают против выделения международного атомного права в самостоятельную отрасль международного права. См., напр.: *Колосов Ю. М.* Ответственность в международном праве. М.: Юрид. лит., 1975. С. 209.

<sup>12</sup> См., напр.: *Boulangier W.* Op. cit. P. 55—56; *Fischerhof H.* Op. cit. S. 2096.

<sup>13</sup> См.: *Flek R.* Op. cit. S. 379—384; *Ламм В.* Место норм об использовании атомной энергии в системе международного и внутригосударственного права // *Правовые проблемы использования атомной энергии.* М.: ИГПАН СССР, 1985. С. 104—115; *Иойрыш А. И.* Атомная энергия. С. 36—37.

В то же время С. А. Малинин выдвинул концепцию международного атомного права как комплексной отрасли права, объединяющей нормы международного публичного и международного частного права (см.: *Малинин С. А.* Мирное использование атомной энергии. С. 7—12). Анализ этой концепции, а также более детальное рассмотрение вопроса о систематизации норм международного права и выделении в составе его отраслей международного атомного права см.: *Международное атомное право.* М.: Наука, 1987. С. 13—21.

<sup>14</sup> Эта идея с самого начала лежала в основе всей политики Советского Союза

леме использования атомной энергии подчеркивается, что она должна применяться исключительно в мирных целях. Многие исследователи указывают, что ядерное разоружение и сотрудничество в мирном использовании энергии атома — это две стороны одной ядерной проблемы<sup>15</sup>. Есть области, в которых эти группы отношений переплетаются настолько тесно, что раздельное их регулирование вообще невозможно. Так, регулирование мирной ядерной деятельности неотделимо от решения проблемы нераспространения ядерного оружия<sup>16</sup>. Свидетельство этому — ст. 4 Договора о нераспространении ядерного оружия 1968 г., в которой закреплено обязательство государств-участников сотрудничать в деле содействия дальнейшему развитию применения ядерной энергии в мирных целях, а также способствовать «возможно самому полному обмену оборудованием, материалами, научной и технической информацией об использовании ядерной энергии в мирных целях»<sup>17</sup>. Кроме того, между военным использованием атомной энергии и мирным ее применением существуют специфические правовые отношения, связанные с международным контролем как средством предотвращения дальнейшего распространения ядерного оружия.

Как правильно отмечает С. А. Малинин, «какой бы аспект атомной проблемы не служил предметом международно-правового регулирования, нормотворческий процесс неизбежно сталкивается с необходимостью решения одинаковых по своему характеру технических и правовых проблем... Дело в том, что расщепляющиеся материалы, производимые для мирных целей, могут быть использованы для изготовления ядерного оружия. Возникает необходимость выработки соответствующих правовых средств, исключающих возможность последнего»<sup>18</sup>. Любые ядерные устройства независимо от их назначения также обладают общими характеристиками, при которых устройство, например, для проведения ядерных взрывов в мирных целях, по существу, неотличимо от военного ядерного устройства.

В условиях, когда растет число стран, занимающихся мирной атомной деятельностью, потенциальная опасность переключения ядерных материалов или устройств из мирной сферы на преступные военно-агрессивные цели увеличивается. Из сообщений западных авторов известны многочисленные факты хищений ядерных

в отношении использования атомной энергии. См., напр.: Советский проект о международном контроле над атомной энергией и об оказании помощи в мирном использовании атомной энергии от 11 июня 1947 г. // Внешняя политика Советского Союза: Документы и материалы. 1947 г. М.: Госполитиздат, 1952. С. 348—349. См. также Заявление Советского правительства «Об общеевропейском сотрудничестве в области мирного использования атомной энергии» от 12 июля 1956 г. // Правда, 1956. 14 июля.

<sup>15</sup> См.: Малинин С. А. Атомная проблема в международном праве.

<sup>16</sup> UN General Assembly, Twenty-Second Session, Verbatim Record, Doc. A/PV. N. Y., 1968. P. 1668—1672.

<sup>17</sup> Советский Союз в борьбе за разоружение: Сб. документов. М.: Политиздат, 1977. С. 46.

<sup>18</sup> Малинин С. А. Мирное использование атомной энергии. С. 14.

материалов и изготовления из них ядерных бомб<sup>19</sup>. Для предотвращения такого неправомерного использования ядерных материалов большое значение имеет режим физической их защиты, который способствует одновременно и укреплению нераспространения ядерного оружия и безопасному развитию мирной ядерной деятельности. Все перечисленные факторы диктуют необходимость единого регулирования отношений, возникающих в процессе ядерного разоружения и мирного использования атомной энергии, а также объединения складывающихся в этих областях норм в единую отрасль международного права.

Многочисленным аспектам, связанным с международно-правовым регулированием ядерного разоружения, уделяется в атомном праве особое внимание. К этим аспектам относятся: полное ядерное разоружение, запрещение применения ядерного оружия, запрещение испытаний ядерного оружия и его нераспространение, ядерная демилитаризация космического пространства и создание безъядерных зон в отдельных районах земного шара. Некоторые из перечисленных аспектов ядерного разоружения уже договорно оформлены, другие еще требуют правового обеспечения<sup>20</sup>.

Многостороннее и двустороннее международное сотрудничество в области мирного использования атомной энергии начало интенсивно развиваться с середины 50-х годов. В этот период СССР стал вести переговоры о сотрудничестве в области мирного использования атомной энергии с другими зарубежными странами.

В настоящее время такими формами международного сотрудничества в использовании атомной энергии, как проведение совместных научных исследований и создание объединенных научно-исследовательских коллективов, совместное сооружение объектов атомной энергетики, создание международных атомных организаций и международных хозяйственных объединений, организация международной системы ядерной информации, обеспечение радиационной защиты и ядерной безопасности и т. д., охвачено большинство государств мира.

В результате развития многостороннего сотрудничества в области использования атомной энергии создан и активно действует широкий круг международных организаций, призванных содействовать освоению в интересах человечества этого перспективного вида энергии. В этом характерная черта международных атомных связей государств. Многостороннее сотрудничество осуществляется как в масштабах всего мира, так и на региональной основе. Имеется около 40 межправительственных и неправительственных организаций, которые в той или иной степени связаны с проблемами атомной энергии. Процесс их образования продолжается<sup>21</sup>.

Среди организаций, способствующих развитию международно-го сотрудничества в мирном использовании атомной энергии, сле-

<sup>19</sup> *Wilrich M., Taylor T. Nuclear theft: risks and safeguards.* N. Y., 1974.

<sup>20</sup> Подробнее см.: *Малинин С. А. Атомная проблема в международном праве.*

<sup>21</sup> *Мишарин В. Н. Мирное использование атомной энергии.* М.: Междунар. отношения, 1986. С. 95.



дует выделить две основные группы: международные организации, которые хотя и не ставят своей непосредственной задачей объединение усилий государств в этой области, но прямо или косвенно способствуют этому, и организации, для которых развитие международного сотрудничества по различным направлениям и проблемам мирного использования атомной энергии является их главной целью, зафиксированной в учредительном акте.

В первую группу входят ООН и ее специализированные учреждения, которые играют важную роль в развитии международного атомного сотрудничества, в разработке и осуществлении некоторых конкретных мероприятий по применению достижений атомной науки и техники в отдельных странах (ЮНЕСКО, ФАО, ВОЗ, МОТ, ВМО и др.). Ко второй группе организаций относятся международные атомные организации. Классификация функционирующих ныне таких организаций предложена С. А. Малининым<sup>22</sup>. Он выделяет универсальную атомную организацию — МАГАТЭ и региональные организации — Евратом (Европейское сообщество по атомной энергии); АЯЭ (Агентство по ядерной энергии), ЦЕРН (Европейская организация ядерных исследований) и др. По предметной сфере деятельности выделяются организации, осуществляющие атомное сотрудничество на широкой основе (МАГАТЭ, АЯЭ) и научное атомное сотрудничество (ОИЯИ, ЦЕРН).

Правосубъектность международных атомных организаций достаточно глубоко исследована в литературе. Поэтому остановимся несколько подробнее на анализе правового статуса МАГАТЭ как единственной в мире универсальной международной организации по вопросам мирного использования атомной энергии<sup>23</sup>.

МАГАТЭ было создано в 1957 г. после длительных переговоров. Основные направления его работы — обеспечение нераспространения ядерного оружия и содействие мирному использованию атомной энергии.

Как предусматривает Устав Агентства, его назначение — стремиться «к достижению более скорого и широкого использования атомной энергии для поддержания мира, здоровья и благосостояния во всем мире»<sup>24</sup>. При этом МАГАТЭ призвано «обеспечивать,

<sup>22</sup> См.: Малинин С. А. Мирное использование атомной энергии. С. 53—58.

<sup>23</sup> Об истории создания, структуре и деятельности МАГАТЭ см., напр.: Ларин В. Международное агентство по атомной энергии. М.: Госюриздат, 1957; Малинин С. А., Онушкин В. Г. Указ. соч.; Парзилько В. П. Основные международно-правовые аспекты структуры и деятельности МАГАТЭ: (К десятилетию разработки Устава МАГАТЭ) // Сов. государство и право. 1966. № 11. С. 123—126. См. также перечисленные выше работы С. А. Малинина, В. Н. Мишарина, Р. М. Тимербаева, А. И. Иойрыша.

Из зарубежных работ следует отметить вышедшее в 1970 г. в правовой серии изданий МАГАТЭ детальное исследование П. Саса (См.: Szasz P. C. The law and practice of the IAEA. Vienna, 1970). См. также: Fisher D., Szasz P. Safeguarding the atom: A critical appraisal. L., 1985.

<sup>24</sup> Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР и иностранными государствами. М.: Госполитиздат, 1960. Вып. 17/18. С. 195.

чтобы помощь, предоставляемая им или по его просьбе, или под его наблюдением и контролем, не была использована таким образом, чтобы способствовать какой-либо военной цели». Членами Агентства являются 112 государств мира — все страны, в которых ведется мирная ядерная деятельность.

МАГАТЭ входит в общую систему ООН и имеет соглашение о связи с ней. В соответствии с этим соглашением МАГАТЭ «под общим руководством Организации Объединенных Наций несет ответственность за международные действия, относящиеся к применению атомной энергии в мирных целях»<sup>25</sup>. Агентство функционирует в соответствии с целями и принципами ООН, направленными на укрепление мира и развитие международного сотрудничества, в согласии с проводимой ООН политикой содействия установлению обусловленного гарантиями разоружения во всем мире и международными соглашениями, заключенными в соответствии с такой политикой.

Таким образом, деятельность МАГАТЭ тесно связана не только с широким развитием международного сотрудничества в области мирного использования атомной энергии, но и с поддержанием мира и международной безопасности. Эта организация призвана содействовать тому, чтобы энергия атомного ядра не была использована в странах, не обладающих ядерным оружием, для создания разрушительного оружия массового уничтожения.

Высокой оценки заслуживает деятельность МАГАТЭ по оказанию практического содействия странам в таких областях, как ядерная энергетика, применение радиоактивных изотопов и излучений в промышленности, сельском хозяйстве, медицине, науке. Эта организация является также координирующим центром в области разработки правил и норм по безопасности атомных электростанций.

В 1987 г. отмечалась 30-летняя годовщина со дня создания Агентства. За эти годы оно стало общепризнанным центром решения научно-технических проблем применения атомной энергии в мирных целях и оказания помощи развивающимся странам в этой области. МАГАТЭ занимается вопросами, которые имеют исключительно большое значение для государств мира. Это одна из наиболее авторитетных и действенных международных организаций, функционирование которой отвечает интересам всех государств. Необходимо расширять возможности этой уникальной международной организации, сферу ее деятельности, полнее использовать накопленный ею опыт в разработке различных аспектов международного сотрудничества в области использования атомной энергии<sup>26</sup>.

Основная цель международного атомного права — способствовать объединению усилий государств в решении глобальных проблем, связанных с использованием атомной энергии. Одно из дейст-

<sup>25</sup> См.: Док. МАГАТЭ. INFCIRC/11. Pt 1A.

<sup>26</sup> На необходимость этого указывается в Итоговом документе Венской встречи представителей государств — участников СБСЕ.

венных средств достижения этой цели — принципы и нормы международного атомного права.

Принципы международного атомного права берут начало от общепризнанных принципов современного международного права. Как справедливо отмечает А. П. Мовчан, научно-технический прогресс не только не требует отмены основных международно-правовых принципов в отношениях между государствами, но, напротив, способствует расширению пространственной и предметной сферы их применения, укреплению их универсального значения и действительности<sup>27</sup>.

Особое значение для совместной атомной деятельности имеют такие основополагающие начала международного права, как принципы мирного сосуществования, равенства и одинаковой безопасности государств, применимые к любому виду международной деятельности. Одну из основ атомного права составляет принцип сотрудничества государств, играющий первостепенную роль в ряде специальных областей деятельности, в том числе и в атомной области. Эти и другие основные принципы общего международного права составляют фундамент правового регулирования международных атомных отношений.

Паряду с этим активно формируются специальные принципы международного атомного права, которые имеют особое значение в образовании, функционировании и развитии именно этой отрасли международного права, обуславливая содержание отдельных его институтов и норм. Нормативное содержание и круг таких принципов постоянно развиваются.

Основополагающий принцип международного атомного права — принцип обеспечения ядерной безопасности человечества. Его становление связано с огромной потенциальной опасностью атомной радиации для всего живого и с необходимостью обеспечить защиту человечества от этой опасности.

Юридическое содержание принципа состоит в обязанности государств принимать все возможные меры, в том числе и закрепленные соответствующими международными договорами, по ликвидации опасности ядерной войны, предотвращению катастроф на ядерных объектах, недопущению радиоактивного заражения планеты.

Рассматриваемый принцип лежит в основе целой системы конкретных нормативных предписаний, многочисленных рекомендаций, резолюций и докладов международных организаций и конференций и проходит красной нитью через большую часть норм международного атомного права. Он закреплен такими, например, договорами о разоружении, как Московский договор о запрещении испытаний ядерного оружия в трех средах 1963 г., Договор о нераспространении ядерного оружия, Договор о неразмещении на дне морей и океанов оружия массового уничтожения 1971 г. Дальнейшему его развитию способствовало бы заключение Договора о полном и всеобщем запрещении испытаний ядерного оружия.

<sup>27</sup> См.: Международное воздушное право. М.: Наука, 1980. Кн. 1. С. 5.

Важной составной частью принципа обеспечения ядерной безопасности является принцип недопустимости радиоактивного загрязнения нашей планеты. Он закреплен такими международными соглашениями, как Международная конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г., Лондонская конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 г., а также международными региональными конвенциями по защите морской среды<sup>28</sup>.

Большое значение принципа, обязывающего государство не допускать отравления всей живой природы, включая человека, искусственно вызванной радиоактивностью, подчеркивается многими юристами-международниками<sup>29</sup>.

Принцип обеспечения ядерной безопасности включает в себя также более частный принцип обеспечения безопасного развития ядерной энергетики. Отдельные аспекты этого принципа уже закреплены в договорах, например в Конвенции о физической защите ядерного материала 1980 г.<sup>30</sup>, в Конвенциях 1986 г. об оперативном оповещении о ядерной аварии и о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации<sup>31</sup>. Другие аспекты, например запрещение вооруженного нападения на ядерные установки, требуют международно-правового урегулирования. Заключение соответствующей конвенции могло бы способствовать дальнейшему договорному оформлению принципа безопасного развития ядерной энергетики.

Значительным шагом на пути развития принципа обеспечения безопасного развития ядерной энергетики является разработка МАГАТЭ комплекса правил и норм по безопасности атомных электростанций в качестве минимальных международных стандартов, а также подготовка других документов рекомендательного характера.

Одним из наиболее сформировавшихся и конвенционно закрепленных принципов международного атомного права является также принцип нераспространения ядерного оружия. Он реализован во многих международных договорах, соглашениях и договоренностях, например в Договоре о нераспространении ядерного оружия, в Уставе МАГАТЭ, в Договорах о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке и о безъядерной зоне в южной части

<sup>28</sup> См.: также рекомендации МАГАТЭ в этой области: IAEA/INF/CIRC/205/Add. 1/Rev. 1.

<sup>29</sup> См.: напр.: *Чичварин В. А.* Охрана природы и международные отношения. М.: Междунар. отношения, 1970; *Шатас Ю.* Международно-правовая охрана окружающей среды от радиоактивного загрязнения // Сов. государство и право. 1973. № 10. С. 121—123; *Малинин С. А., Мусин В. А.* Указ. соч. С. 50—83; *Иойриш А. И.* Атомная энергия и международно-правовая охрана окружающей среды. М.: Знание, 1975; *Сперанская Л. В.* Международно-правовая ответственность государств за загрязнение Мирового океана. М.: Наука, 1984. С. 112.

<sup>30</sup> См.: Ведомости Верхов. Совета СССР, 1987. № 18. Ст. 239.

<sup>31</sup> Эти конвенции приняты специальной сессией Генеральной конференции МАГАТЭ в сентябре 1986 г. и в том же году ратифицированы СССР. См.: Там же. 1986. № 47. Ст. 986; 1988. № 11. Ст. 168.

Тихого океана, в Лондонской договоренности о принципах ядерного экспорта и т. д. В круг норм, определяющих правовое содержание принципа нераспространения, входят также нормы, направленные на дальнейшее регулирование ядерного экспорта, на обеспечение физической защиты ядерного материала, определение порядка оказания услуг в области мирных ядерных взрывов. Международно-правовая сущность этого принципа состоит в обязанности государств по предотвращению появления новых стран, обладающих ядерным оружием, а также в требовании, чтобы международные связи в области мирного использования атомной энергии не содействовали распространению ядерного оружия.

Формирование международного режима нераспространения ядерного оружия, состоящего из широкой системы международных договоров, соглашений и других мер, осуществляемых на международном, региональных и национальных уровнях, очень важно для дальнейшего укрепления комплекса связей между государствами в области мирного использования атомной энергии<sup>32</sup>.

С принципом нераспространения тесно связан принцип контроля за нераспространением ядерного оружия и за мирной атомной деятельностью государств. Этот принцип имеет несколько аспектов. Во-первых, он лежит в основе системы конкретных нормативных предписаний, касающихся совокупности мероприятий, проводимых МАГАТЭ с целью проверки выполнения отдельными государствами взятых ими на себя обязательств не допускать переключения поставленных под гарантии Агентства ядерных материалов с мирной деятельности на военные цели. Во-вторых, в настоящее время закладываются основы для создания международно-правового механизма контроля МАГАТЭ за безопасной эксплуатацией промышленных ядерных реакторов. Пока Агентство практикует направление специальных миссий для инспектирования эксплуатационной безопасности АЭС по приглашению отдельных государств (в рамках так называемой программы ОСАРТ — программы оценки эксплуатационной безопасности АЭС). Для дальнейшего обеспечения безопасного развития ядерной энергетики во всем мире необходимо достичь соглашения об обязательных инспекциях, совместимых с суверенными интересами отдельных стран<sup>33</sup>.

И наконец, следует указать многочисленные рекомендательные нормы МАГАТЭ, касающиеся системы лицензирования и национального контроля за обеспечением безопасного развития атомной энергетики.

С развитием атомной деятельности и совершенствованием межгосударственных отношений в области использования атомной энергии возможно появление новых отраслевых принципов международного атомного права.

<sup>32</sup> См.: Митарин В. Н. Мирное использование атомной энергии. С. 55—84.

<sup>33</sup> См.: Сохранит ли человечество человечность?: Докл. независимой комис. ООН по междунар. гуманит. вопр. М.: Междунар. отношения, 1988. С. 199—200.

Совместная деятельность государств по использованию атомной энергии осуществляется в соответствии с общими нормами международного права, включая Устав ООН. В то же время происходит активное становление системы специальных источников международного атомного права. Центральное место среди них занимают уже упоминавшиеся договоры, создающие необходимую юридическую основу для запрещения ядерного оружия и для ядерного разоружения. Важными источниками атомного права служат также двусторонние соглашения (заключенные Советским Союзом с США, Англией, Францией, другими капиталистическими государствами), направленные на предотвращение ядерной войны, ограничение подземных испытаний ядерного оружия и другие аспекты ядерного разоружения. Формирование норм, регулирующих различные стороны ядерного разоружения, – одно из направлений развития международного атомного права.

Другое направление связано с заключением международных договоров, устанавливающих принципы деятельности государств в различных областях международного атомного сотрудничества. Сюда относятся международные договоры об ответственности за ядерный ущерб, о международной перевозке и физической защите ядерных материалов, о сотрудничестве в случае ядерных катастроф, об эксплуатации атомных судов, о предотвращении загрязнения морей радиоактивными веществами и др. В группу специальных источников международного атомного права входят многочисленные международные соглашения, регулирующие отдельные аспекты совместной деятельности государств по использованию атомной энергии. Число этих соглашений неуклонно растет, что свидетельствует об интенсивном развитии международного сотрудничества в этой области. Сюда входит, например, учредительные акты различных международных организаций, связанных с использованием атомной энергии, многосторонние и двусторонние соглашения о научно-техническом сотрудничестве и т. д.

Процесс разработки и заключения международных договоров имеет специфику в международном атомном праве. Многие проекты договоров разрабатываются в рамках МАГАТЭ, которое служит центром практической разработки норм атомного права. Другая особенность процесса нормообразования в международном атомном праве заключается в том, что принятие норм или предшествует практике, или происходит одновременно с ней.

Остановимся несколько подробнее на характеристике отдельных групп источников. Заключение международных соглашений, регулирующих специальные вопросы сотрудничества в процессе атомной деятельности, представляет собой ведущее направление в развитии международного атомного права. К таким соглашениям следует отнести Конвенцию МОТ № 115 о защите трудящихся от ионизирующей радиации 1960 г.<sup>34</sup>, Международные конвенции об

<sup>34</sup> Конвенция принята 22 июня 1960 г. на 44-й сессии Генеральной конференции МОТ в Женеве. Вступила в силу 17 июня 1962 г. Ратифицирована СССР в 1967 г.

ответственности за ядерный ущерб 1960 и 1963 гг.<sup>35</sup>, Международную конвенцию о физической защите ядерного материала, Конвенцию об оперативном оповещении о ядерной аварии, Конвенцию о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации и др. Большое значение в международном атомном праве имеют также нормы, содержащиеся в некоторых международных конвенциях по морскому праву, в том числе в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Согласно уже упомянутым нормам, государства обязаны принимать меры для предупреждения загрязнения моря в результате захоронения радиоактивных отходов либо всякой другой деятельности, которая включает применение радиоактивных материалов. Кроме того, международными нормами регулируются условия безопасной эксплуатации и правовой режим судов с атомными энергетическими установками. Важными нормами атомного права являются заключенные государствами соглашения о создании специализированных атомных организаций и уставы таких организаций<sup>36</sup>.

Кроме многосторонних соглашений, государства заключают двусторонние договоры по соответствующим вопросам.

Значительное число норм международного атомного права содержится в многосторонних и двусторонних международных соглашениях о научно-техническом сотрудничестве и оказании технической помощи в различных сферах использования атомной энергии, в первую очередь в области ядерной энергетики. Большинство государств являются участниками таких соглашений. Эти соглашения различны по содержанию и целевому назначению: предмет регулирования одних - комплексное сотрудничество в области мирного использования атома; другие посвящены какому-либо конкретному направлению сотрудничества - проведению совместных исследований, поставке атомного сырья или топлива, переработке и захоронению радиоактивных отходов, строительству объектов атомной энергетики и поставке оборудования для них, обеспечению безопасности ядерных установок, расположенных в приграничных районах, и т. д.

У Советского Союза больше всего таких соглашений заключено с восточноевропейскими странами<sup>37</sup>. Начало этому было положено в 1955 - 1956 гг., когда правительство СССР предложило ряду стран

См.: Ведомости Верхов. Совета СССР. 1968. № 32. Ст. 442. Текст Конвенции см.: Там же. 1967. № 45. Ст. 606.

<sup>35</sup> Convention on third party liability in the field of nuclear energy, July 29, 1960. P., 1960; International conventions on civil liability for nuclear damage. Vienna, 1966. (IAEA. Legal Ser.: N 4).

<sup>36</sup> См., напр.: Договор о Евратоме (Treaty of European Atomic Energy Community (Euratom). Brussels, 1958); Устав ОИЯИ (Сборник действующих договоров... Вып. 17/18. С. 339 - 341).

<sup>37</sup> Подробнее о развитии сотрудничества с такими странами см. работы А. И. Иоирьша, С. А. Маджиана, В. Г. Онушкина, Р. М. Тимербаева. См. также: *Шатас Ю. Ю.* Двустороннее сотрудничество СССР с другими социалистическими странами в области мирного использования атомной энергии // Тр. АН ЛитССР. Сер. А. 1966. № 3(22).

помощь в развитии исследований по физике атомного ядра и использованию атомной энергии для нужд их народного хозяйства<sup>38</sup>. Второй этап развития атомного сотрудничества между странами Восточной Европы связан с практическим использованием атомной энергии, в первую очередь с развитием атомной энергетики. В целях развития многостороннего экономического сотрудничества в области атомной энергии заключены соглашения о создании Объединенного института ядерных исследований<sup>39</sup>, о создании временных научно-исследовательских коллективов для разработки отдельных проблем в области ядерной физики<sup>40</sup>, об учреждении международной хозяйственной организации по ядерному приборостроению «Интератоминструмент»<sup>41</sup> и об учреждении международной хозяйственной организации в области кооперирования производства, поставок оборудования и оказания технического содействия в сооружении атомных электростанций — «Интератомэнерго»<sup>42</sup>. Важными актами международного атомного сотрудничества являлись Генеральное соглашение о сотрудничестве в перспективном развитии объединенных электроэнергетических систем стран—членов СЭВ на период до 1990 г., заключенное правительствами восточноевропейских стран и МНР<sup>43</sup>, а также соглашения о сотрудничестве в сооружении объектов атомной энергетики на территории отдельных государств<sup>44</sup>. Соглашение о многосторонней международной специализации и кооперировании производства изделий изотопной продукции<sup>45</sup> и др.

Особое место среди источников международного атомного права занимали документы, входящие в состав Единого комплекса нормативно-технической документации стран—членов СЭВ в области атомной энергетики (ЕК НТД СЭВ). Разработка этого акта входит как самостоятельная проблема в Комплексную программу научно-технического прогресса стран—членов СЭВ до 2000 г.<sup>46</sup> Документы ЕК делятся на обязательные и рекомендательные. Обязательные определяются по согласованию договаривающихся стран на основе действующих и разрабатываемых в странах—членах СЭВ аналогичных документов с учетом рекомендаций международных организаций. Решение об утверждении, статусе и сроках ввода в действие документов ЕК НТД принимала Постоянная комиссия СЭВ по сотрудничеству в области электроэнергетики и атомной энергети-

<sup>38</sup> Тексты таких соглашений см.: Соглашения о сотрудничестве и помощи в области мирного использования атомной энергии, заключенные Советским Союзом с другими странами. М.: Политиздат, 1958.

<sup>39</sup> См.: Многостороннее экономическое сотрудничество социалистических государств: Сб. документов. М.: Юрид. лит., 1967. С. 234.

<sup>40</sup> См.: Там же. 1976. С. 261—268.

<sup>41</sup> См.: Там же. 1972. С. 617—637.

<sup>42</sup> См.: Там же. 1976. С. 358—381.

<sup>43</sup> См.: Там же. 1981. С. 244—257.

<sup>44</sup> См.: Там же. С. 258—262.

<sup>45</sup> См.: Там же. 1976. С. 239—248.

<sup>46</sup> См.: Комплексная программа научно-технического прогресса стран-членов СЭВ до 2000 г. М.: Экономика, 1984. Пробл. № 3.4.3.



ки<sup>47</sup>. Нормы, носящие обязательный характер, применялись в договорно-правовых отношениях между странами при подготовке, заключении и реализации многосторонних и двусторонних договоров поставки оборудования для объектов атомной энергетики, а также договоров на оказание услуг, необходимость в которых возникает при выборе площадки, проектировании, строительстве, эксплуатации атомных станций. Ссылка на соответствующие документы ЕК НТД в этих договорах обязательна. Рекомендательные документы ЕК НТД направлены на обобщение имеющегося в странах—членах СЭВ опыта и создание основ для единого подхода к той или иной проблеме в будущем. Они могут использоваться в договорно-правовых отношениях по взаимному соглашению между договаривающимися сторонами.

Сотрудничество СССР с капиталистическими и развивающимися странами в области мирного использования атомной энергии развивается с начала 60-х годов. Предмет сотрудничества — совместное решение сложных научных и практических проблем.

Советский Союз рассматривает заключение двусторонних соглашений с этими странами как важное направление в деле развития международных экономических связей и ускорения научно-технического прогресса. Заключены десятки соглашений с многими странами мира, в том числе с США, Англией, Францией, Японией, ФРГ, Италией, Канадой, Бельгией, Нидерландами, Швецией, Финляндией, Афганистаном, Индией, Ливией, Ираком, Аргентиной и другими заинтересованными государствами. Советский Союз сотрудничает со многими странами на межправительственном и межведомственном уровнях, а также на уровне отдельных организаций.

С середины 50-х годов начинают развиваться двусторонние и многосторонние связи между западноевропейскими государствами<sup>48</sup>. Активную роль в осуществлении международных ядерных связей играют США (ими заключено свыше 100 соглашений с различными странами). К традиционному сотрудничеству («исследовательские», «энергетические» соглашения, соглашения о поставках атомного сырья, продаже ядерных материалов и оборудования и т. д.) добавляется международное сотрудничество в сфере обеспечения ядерной безопасности и радиационной защиты и оказания помощи в случае чрезвычайного события. Одним из первых соглашений было Соглашение о сотрудничестве в области безопас-

<sup>47</sup> См.: Положение об утверждении и применении документов единого комплекса нормативно-технических документов стран — членов СЭВ в области атомной энергетики (ЕК НТД СЭВ). М.: СЭВ, 1988.

<sup>48</sup> О двусторонних соглашениях капиталистических стран см.: *Ларин В.* Международное сотрудничество в области мирного использования атомной энергии // Советский ежегодник международного права, 1958. М.: Изд-во АН СССР, 1959. С. 371—373; *Тимербаев Р. М.* Мирный атом на международной арене. С. 146—158; *Nuclear law for a developing world.* P. 100.

ности ядерных реакторов, заключенное в июне 1970 г. между Скандинавскими странами – Данией, Финляндией, Норвегией и Швецией<sup>49</sup>. В 1976 г. между ними же было заключено Соглашение о принципах сотрудничества по обеспечению условий безопасности ядерных установок, расположенных в приграничных районах<sup>50</sup>. Аналогичное соглашение было заключено между Испанией и Португалией в 1980 г.<sup>51</sup>

Самостоятельную группу составляют соглашения о взаимопомощи в случае ядерной или радиационной аварии, например соглашения между ГДР и ФРГ 1973 г.; между ФРГ и Швейцарией 1978 г. и др.<sup>52</sup>

К числу договорных источников атомного права относятся и договоры государств с международными организациями. Большую группу таких договоров составляют двусторонние и трехсторонние соглашения о гарантиях и осуществлении контроля за ядерными материалами и объектами, заключенные между правительствами отдельных стран и МАГАТЭ в соответствии с Уставом этой организации, Договором о нераспространении ядерного оружия, Договором Тлателолко и различными двусторонними соглашениями о сотрудничестве. Примером таких соглашений могут служить и договоры, заключенные с МАГАТЭ по вопросам предоставления государствам технической помощи, определяющие взаимные права и обязанности Агентства и соответствующих государств относительно объема и вида помощи и т. д.<sup>53</sup> Субъектами договорных отношений могут выступать и другие международные организации, специализирующиеся в области атомной энергии (например, Евратом). В соответствии с Договором о создании Евратома в его компетенцию входит установление с другими странами и международными организациями любых связей, которые могут рассматриваться как полезные с точки зрения ускорения процесса в области мирного использования атомной энергии<sup>54</sup>. Международные организации другого профиля могут также принимать документы договорного характера по вопросам, входящим в сферу атомного права (например, на основе Конвенции МОТ о защите трудящихся от ионизирующей радиации 1960 г., ратифицированной рядом государств, правительствами отдельных стран с МОТ заключены договоры о защите от ядерного облучения).

Договорной практике в области международного атомного права известны также соглашения международных организаций между собой. Примером могут служить соглашения МАГАТЭ о сотруд-

<sup>49</sup> Nucl. Law Bull. 1974. N. 14. P. 58.

<sup>50</sup> Ibid. 1977. N 19. P. 33.

<sup>51</sup> Ibid. 1980. N 25. P. 39.

<sup>52</sup> Подробнее см.: Международное атомное право. С. 180–203.

<sup>53</sup> Подробнее см.: Там же. С. 63–66; Мишарин В. Н. Мирное использование атомной энергии.

<sup>54</sup> См., напр.: Соглашение о сотрудничестве между Евратомом и США // Атомная энергия: Краткая энциклопедия. М.: БСЭ, 1958. С. 119.

ничестве с ООН, ее специализированными учреждениями, с АЯЭ и Евратомом, с СЭВ и другими организациями<sup>55</sup>.

Много в международном атомном праве и норм рекомендательного характера, выработанных в результате международно-правового согласования или подготовленных различными международными организациями: МОТ, ВОЗ, ИМО и др.<sup>56</sup> Значительное число документов рекомендательного характера было разработано в рамках Постоянной комиссии СЭВ по мирному использованию атомной энергии (в настоящее время - ПК СЭВ по сотрудничеству в области электроэнергетики и атомной энергетике)<sup>57</sup>.

Особое значение имеет деятельность МАГАТЭ по разработке серии правил, норм и руководств по безопасности атомных электростанций — Стандартов по безопасности АЭС (Nuclear Safety Standards), а также Основных норм безопасности при радиационной защите и других правил безопасности<sup>58</sup>. В 1988 г. в рамках Программы разработки правил и норм безопасности (ПРНБ МАГАТЭ) было издано пять пересмотренных и дополненных Сводов по безопасности АЭС, содержащих около 60 рекомендательных документов по следующим разделам:

Правительственная организация регулирования вопросов безопасности АЭС;

Выбор площадок для АЭС;

Проектирование АЭС;

Эксплуатация АЭС;

Обеспечение качества.

Каждый из разделов содержит основной документ (Свод положений) и ряд руководств по безопасности.

Хотя указанные документы носят рекомендательный характер, они содержат общепризнанные принципы безопасности и радиационной защиты и являются для большинства государств минимальными стандартными правилами. Это касается также такого документа, как «Основные принципы безопасности атомных электростанций», подготовленного в рамках МАГАТЭ Международной консультативной группой по ядерной безопасности (МКГЯБ). «Принципы не представляют собой нормативных требований, - указывается в документе. МКГЯБ считает, однако, что в будущем национальная и международная практика будут отражать изложенные в нем цели и принципы»<sup>59</sup>.

<sup>55</sup> См.: Док. МАГАТЭ INFCIRC/11, Pl. 1a; Док. МАГАТЭ INFCIRC/20 and Add. 1; Док. МАГАТЭ INFCIRC/25 and 2.

<sup>56</sup> По мнению П. И. Лукашук, значительный удельный вес таких норм составляет «характерную черту международно-правового регулирования» (Лукашук П. И. Международно-правовое регулирование международных отношений. М.: Международн. отношения, 1975. С. 145).

<sup>57</sup> См., напр.: Правила безопасной перевозки отработавшего ядерного топлива от атомных электростанций стран-членов СЭВ. М.: СЭВ, 1978.

<sup>58</sup> См.: Основные нормы безопасности при радиационной защите, 1982 г. Вена, 1982. № 9; Правила безопасной перевозки радиационных веществ. Вена, 1985. № 6, и др.

<sup>59</sup> МАГАТЭ: Основные принципы безопасности атомных электростанций. Вена, 1988.

Итоговый документ Венской встречи представителей государств — участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе призывает все государства использовать нерасмотренные нормы ядерной безопасности. Свод положений ПРНБ АЭС — в качестве основы для регулирования деятельности в области обеспечения ядерной безопасности.

## § 2. Международный режим нераспространения ядерного оружия и гарантии МАГАТЭ

В подавляющем большинстве государств к началу 60-х годов прочно утвердилось понимание того, что нельзя допустить распространения ядерного оружия по нашей планете. Предотвращение появления новых государств, обладающих ядерным оружием, сделалось важным направлением в борьбе за мир и международную безопасность, за уменьшение угрозы ядерной войны.

В 1957 г. Советский Союз представил на рассмотрение XII сессии Генеральной Ассамблеи ООН меморандум о частичных мерах в области разоружения, в котором подчеркивалось, что «передача атомного оружия в распоряжение государств, не производящих в настоящее время такого оружия, а также размещение иностранных атомных военных соединений в различных частях мира обостряют угрозу атомной войны и создают опасное положение для дела мира»<sup>60</sup>. СССР решительно выступил за то, чтобы «государства, которые обладают ядерным оружием, приняли на себя по соответствующему соглашению обязательство не передавать этого оружия в распоряжение других государств и командования военных блоков»<sup>61</sup>. Это предложение открыло путь для широкого обсуждения проблемы нераспространения ядерного оружия в ООН и на других международных форумах.

В результате трудных и длительных переговоров в рамках ООН и созданного в 1961 г. Комитета по разоружению был разработан проект Договора о нераспространении ядерного оружия. Генеральная Ассамблея ООН на своей XXII сессии 12 июня 1968 г. приняла резолюцию, в которой она одобрила проект Договора и выразила надежду на возможно более широкое присоединение к нему как государств, обладающих ядерным оружием, так и государств, не обладающих им<sup>62</sup>. 1 июля 1968 г. Договор был открыт для подписания в столицах трех держав-депонитариев — Москве, Вашингтоне и Лондоне. 5 марта 1970 г. он вступил в законную силу<sup>63</sup>.

Договор о нераспространении ядерного оружия — это одно из важнейших международных соглашений в области ограничения

<sup>60</sup> Известия. 1957. 21 сент.

<sup>61</sup> Там же.

<sup>62</sup> См.: Док. ООН A/Res/2373/XXII/1968. June 12.

<sup>63</sup> См.: Ведомости Верхов. Совета СССР. 1970. № 14. Ст. 118.

гонки вооружений<sup>64</sup>. Его назначение — не допустить появления новых государств, обладающих ядерным оружием. Государства — участники Договора справедливо считают, что ограничение круга ядерных держав в значительной мере уменьшает опасность возникновения ядерной войны, что отвечает интересам всего человечества. Они также считают, что отказ неядерных государств от ядерного оружия в современных условиях — лучшая гарантия их безопасности. Ясно, что стремление к приобретению ядерного оружия неизбежно породит такие же амбиции и в других неядерных государствах, в первую очередь в соседних, вызовет цепную реакцию, вовлечет в гонку ядерных вооружений многие страны, приведет к огромным материальным расходам, при этом не только не укрепляя безопасности этих государств, но и, по существу, подрывая ее. Государства — участники Договора о нераспространении полагают, что Договор содействует проведению дальнейших переговоров в области разоружения.

В качестве основного обязательства Договор о нераспространении предусматривает, что ядерные державы не передают никому ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств и не помогают их созданию, а неядерные государства не приобретают и не создают сами такого оружия или таких устройств (ст. I, II). Сдерживая гонку ядерных вооружений, этот Договор дает возможность государствам выделять больше средств на применение атомной энергии для созидательных целей и тем самым содействует дальнейшему развитию широкого международного сотрудничества в области мирного использования атомной энергии.

Договор о нераспространении ядерного оружия получил самое широкое международное признание. В нем участвует 122 государства — больше, чем в любом другом международном соглашении в области ограничения вооружений. Договор является фундаментом созданного ныне международного режима нераспространения ядерного оружия. Дальнейшему укреплению этого режима, несомненно, способствовало бы расширение круга государств-участников. До сих пор вне Договора о нераспространении остаются еще около 50 стран, в том числе две ядерные державы — Франция и Китай. Особое беспокойство вызывает то, что от участия в нем уклоняются около десятка «околоядерных», или «пороговых», государств. И среди них такие страны, как Израиль, ЮАР, Пакистан, не скрывающие своих ядерных амбиций.

Одна из важнейших целей договора — способствовать прогрессу в области ядерного разоружения. С этой целью в него включена

<sup>64</sup> Анализу договора и его детальной характеристике посвящено большое число работ как советских, так и зарубежных авторов. См., напр.: *Богданов О. В.* Договор, который нужен людям. М.: Междунар. отношения, 1968; *Атом и мир.* М.: Междунар. отношения, 1974; *Тиммербаев Р. М.* Контроль за ограничением вооружений и разоружением. М.: Междунар. отношения, 1983; *Осилов Г. А.* Международно-правовой режим нераспространения ядерного оружия. М.: Наука, 1987; *International negotiations on the treaty on the nonproliferation of nuclear weapons.* Wash. (D. C.), 1969.

ст. VI, в которой говорится, что каждый участник обязуется в духе доброй воли вести переговоры об эффективных мерах по прекращению гонки ядерных вооружений в ближайшем будущем и ядерному разоружению, а также о заключении договора о всеобщем и полном разоружении под строгим и эффективным международным контролем. Особый смысл этой статьи состоит в том, что первые ядерные государства взяли на себя по международному соглашению обязательство вести переговоры по самому широкому кругу вопросов разоружения. Поэтому вполне естественно, что в усилиях по укреплению международного режима нераспространения ядерного оружия на данном этапе важное место должно занимать достижение реальных результатов в области ограничения гонки ядерных вооружений и ядерного разоружения.

Выполнению ст. VI Договора о нераспространении содействовали бы разработка, принятие и поэтапное осуществление программы ядерного разоружения, проект которой внесен на Конференцию по разоружению. Следует также договориться о соответствующем контроле, гарантирующем осуществление этой программы ядерными государствами. Для целей такого контроля вполне мог бы использоваться, в частности, опыт контрольной деятельности МАГАТЭ.

Важную роль в деле нераспространения сыграло бы успешное решение проблемы полного и всеобщего запрещения испытаний ядерного оружия, о чем специально говорится в Договоре о нераспространении. Такая мера создала бы преграды для разработки новых типов и систем ядерного оружия, что, в свою очередь, служило бы препятствием для появления новых ядерных государств. Дело в том, что ряд стран, не подписавших Договор о нераспространении, обосновывают свой отказ сделать это тем, что он требует от неядерных государств навсегда отказаться от приобретения ядерного оружия, в то время как ядерные страны продолжают совершенствоваться и умножать свои арсеналы, проводя испытания ядерных взрывных устройств. В связи с этим неядерные страны — как участницы, так и неучастницы Договора — справедливо считают, что полное запрещение ядерных испытаний явилось бы важной мерой в деле предотвращения распространения ядерного оружия, а следовательно, и укрепления режима нераспространения в целом.

Другим результатом заключения Договора о всеобщем и полном запрещении испытаний ядерного оружия могло бы стать создание значительных препятствий для проведения испытаний государствами, обладающими потенциалом средств, необходимых для того, чтобы стать ядерными державами. Договор связал бы неядерные государства, которые подписали бы его, обязательством признавать ограничения на разработку ядерных взрывных устройств. Тем самым эти страны заведомо отказались бы от каких бы то ни было политических или стратегических «выгод», которые дает испытание, будучи доказательством обладания ядерным оружием. Вот почему Договор о всеобщем и полном запрещении испытаний в

определенной степени стал бы важным и органическим дополнением Договора о нераспространении и благоприятствовал бы общим усилиям в борьбе против расползания ядерного оружия.

В комплексе мер, устанавливающих пространственные рамки для гонки ядерных вооружений, большое значение имело бы решение вопроса о гарантиях безопасности неядерным странам, отказавшимся от приобретения ядерного оружия и не имеющим его на своей территории. Большинство специалистов-международников сходятся во мнении, что страна, поставив подпись под Договором о нераспространении, по своей воле лишает себя возможности прибегнуть к ядерному оружию в случае конфронтации с государствами, обладающими им. Именно поэтому в качестве компенсации за отказ от приобретения ядерного оружия государство вправе потребовать от всех ядерных государств, чтобы они не использовали против него ядерное оружие. Только при таком решении вопросов безопасности неядерных государств можно укрепить режим нераспространения. Однако, до тех пор пока нет гарантий безопасности, установленных международными соглашениями, неядерные страны имеют основания опасаться угрозы использования против них ядерного оружия.

В 1978 г. на XXXIII сессии Генеральной Ассамблеи ООН Советский Союз внес проект международной конвенции по этому вопросу, в котором предусматривалось принятие ядерными государствами обязательства «не применять ядерное оружие и не угрожать его применением в отношении неядерных государств—участников настоящей Конвенции, которые отказываются от производства и приобретения ядерного оружия и не имеют ядерного оружия на своей территории или где бы то ни было под их юрисдикцией или контролем»<sup>65</sup>.

В комплексе мер, направленных на предотвращение «горизонтального» распространения ядерного оружия, особое значение имеет создание безъядерных зон в различных районах мира. Если бы удалось решить эту задачу, на карте мира контрастно обрисовались бы территории, представляющие собой своеобразные пространства безопасности от ядерной угрозы. Несомненно, что образование таких территорий могло бы также содействовать развитию регионального сотрудничества в области мирного использования атомной энергии<sup>66</sup>.

Вопрос о безъядерных зонах ставился на 2-й специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН по разоружению в 1982 г. В представленном на ней Советским Союзом меморандуме отмечалось: «В свертывании гонки ядерных вооружений, как отмечают многие государства, важная роль принадлежит образованию географических зон, где это оружие не должно ни создаваться, ни

<sup>65</sup> Док. ООН А/С 1/33/16.

<sup>66</sup> См.: Всеобъемлющее исследование по вопросу о зонах, свободных от ядерного оружия, во всех его аспектах: Спец. докл. Ком. по разоружению. Нью-Йорк, 1976.

размещаться. Советский Союз положительно относится к этим инициативам»<sup>67</sup>.

В настоящее время реально существующей безъядерной зоной, получившей признание как внутри региона, так и со стороны ядерных держав, является свободная от ядерного оружия зона в Латинской Америке<sup>68</sup>. В международно-правовом отношении ее достоинство состоит в том, что она надлежащим образом оформлена международным договором — Договором о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке. Договор предусматривает обязательство государств-участников использовать исключительно в мирных целях ядерные материалы и средства. Запрещается испытание, использование, изготовление, производство или приобретение ядерного оружия, а также его получение, хранение, установка, размещение и владение в любой форме. Договаривающиеся стороны обязались также воздерживаться от проведения, поощрения или разрешения испытаний ядерного оружия или от любого участия в его испытаниях, исследовании, изготовлении и производстве.

Несмотря на определенные недостатки договора (в частности, неучастие в нем пяти стран континента, в том числе Бразилии, Аргентины и Чили), общепризнанным фактом остается то, что он значительно укрепляет режим нераспространения и может стать примером для других неядерных стран мира, стремящихся внести вклад в упрочение собственной безопасности. Вместе с тем крайне важно всемерно укреплять международно-правовой режим зоны, добиваться того, чтобы все страны, которые имеют к ней отношение, в особенности страны с развитой ядерной деятельностью, присоединились к этому режиму.

Жизнеспособность безъядерной зоны в Латинской Америке невозможна без определенных обязательств со стороны ядерных держав, а также государств, владеющих де-юре и де-факто территориями в зоне действия договора. Поэтому к данному региональному многостороннему международно-правовому документу прилагаются два дополнительных протокола.

Дополнительный протокол I, в котором содержатся обязательства по соблюдению статуса безъядерной зоны, открыт для подписания государствами, фактически или юридически владеющими территориями в пределах географической зоны, охваченной действием договора. Это касается США, Великобритании, Франции и Нидерландов.

Дополнительный протокол II предназначен для подписания теми странами, которые обладают ядерным оружием в настоящее время или вступят в «ядерный клуб» в будущем, независимо от их географического положения. Протокол требует от ядерных госу-

<sup>67</sup> Внешняя политика Советского Союза и международные отношения, 1982 г.: Сб. документов. М.: Междунар. отношения, 1983. С. 70.

<sup>68</sup> Договор о создании безъядерной зоны в Латинской Америке (Договор Тлателолко) был подписан в Мехико 14 февраля 1967 г. См.: Организация Объединенных Наций и разоружение, 1945—1970. Нью-Йорк, 1970. С. 464—478.



дарств принять на себя обязательства по соблюдению статуса безъядерной зоны в Латинской Америке, не применять и не угрожать применением ядерного оружия в отношении участников договора, а также не содействовать его нарушению в какой-либо форме.

Великобритания и Нидерланды подписали и ратифицировали протокол I, США и Франция не подписали его; США, Франция, Великобритания и КНР подписали и ратифицировали протокол II, сделав при этом ряд оговорок. Так, США и Франция фактически не отказались от транзита ядерного оружия через территорию государств — участников договора Тлателолко. Советский Союз подписал и ратифицировал дополнительный протокол II к Договору о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке в 1978 г.

11 декабря 1986 г. вступило в силу еще одно международно-правовое соглашение о безъядерной зоне — Договор о безъядерной зоне в южной части Тихого океана (Договор Паротонга)<sup>69</sup>. Он был разработан в результате настойчивых усилий Австралии и Новой Зеландии и одобрен 6 августа 1985 г. на 16-й сессии ЮТФ<sup>70</sup>. Главная цель договора — запретить присутствие в любой форме ядерного оружия на территории государств — участников соглашения, а также региона в целом. Договор предусматривает отказ от проведения на территории региона ядерных испытаний и воздержание от захоронения радиоактивных отходов и других радиоактивных веществ в территориальных водах и открытом море.

Система контроля за выполнением Договора Паротонга предусматривает обмен информацией, проведение консультаций, контроль за мирной ядерной деятельностью со стороны МАГАТЭ.

К этому акту прилагается три протокола, предусматривающие обязательства ядерных держав по соблюдению безъядерного статуса зоны. Протокол I, не подписанный до настоящего времени США, Англией и Францией, предусматривает обязательства этих государств применить соответствующие положения Договора Паротонга в отношении территорий, которые они контролируют в данной зоне. Протокол II содержит обязательство не применять ядерное оружие и не угрожать его применением странам-участникам. Протокол III обязывает не испытывать никаких ядерных взрывных устройств в зоне действия Договора. Советский Союз подписал протоколы II и III к Договору 15 декабря 1986 г.

На территориальные ограничения распространения ядерного оружия направлены и некоторые другие соглашения. Это прежде всего Договор об Антарктике 1959 г.<sup>71</sup>, согласно которому в этом регионе запрещаются любые мероприятия военного характера, в том числе такие, как создание военных баз и укреплений, про-

<sup>69</sup> Подробнее см.: Петров Б. Договор Паротонга и его значение // *Международная жизнь*. 1987. № 2. С. 133—137.

<sup>70</sup> ЮТФ — Южнотихоокеанский форум, в состав которого входят Австралия, Новая Зеландия, Папуа — Новая Гвинея, Фиджи и другие государства этого региона.

<sup>71</sup> См.: *Ведомости Верхов. Совета СССР*. 1961. № 31. Ст. 329.

ведение военных маневров, а также испытания любых видов оружия, включая ядерное, и захоронение радиоактивных материалов. Все районы Антарктики открыты для инспекции, наблюдение с воздуха может производиться здесь в любое время, над каждым ее районом.

27 января 1967 г. был открыт для подписания Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела<sup>72</sup>, вступивший в силу 10 октября того же года. Участниками этого Договора на 1 сентября 1983 г. были 93 государства, включая 4 ядерные державы — СССР, США, Англию, Францию. Договор запрещает выводить на орбиту Земли любые объекты с ядерным оружием или другими видами оружия массового уничтожения, устанавливать такое оружие на небесных телах и размещать его в космическом пространстве. Договор запрещает также создавать на небесных телах военные базы, сооружения и укрепления, испытывать оружие и проводить военные маневры.

Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного и других видов оружия массового уничтожения от 11 февраля 1971 г. запрещает устанавливать в этих сферах ядерное оружие, а также сооружения, пусковые и любые другие устройства, предназначенные для хранения, испытания или применения такого оружия (ст. 1)<sup>73</sup>.

Эти соглашения, ограничивающие размещение ядерного оружия, относятся к ненаселенным районам. Тем не менее изъятие Антарктики, космоса и морского дна из сферы распространения ядерного оружия и превращение их в зоны, свободные от ядерного оружия, — важный фактор, способствующий укреплению международной безопасности.

Советский Союз и другие восточноевропейские страны неоднократно предлагали создать новые зоны, свободные от ядерного оружия, в том числе в различных районах Европы. Так, проекты создания безатомной зоны в Центральной Европе были выдвинуты польским правительством в 1958, 1962 и 1964 гг. В 1959 г. Советский Союз внес предложение о создании безъядерной зоны на Балтике и в Северной Европе, которое нашло поддержку в некоторых северных странах — Швеции, Финляндии. В случае его реализации Советский Союз мог бы выступить гарантом такой безъядерной зоны и рассмотреть вопрос о некоторых мерах применительно к своей собственной прилегающей территории, а также обсудить с заинтересованными сторонами вопрос о придании безъядерного статуса акватории Балтийского моря.

Большое значение имеет инициатива стран Восточной Европы по осуществлению идеи коллективной безопасности в отношениях

<sup>72</sup> Договор ратифицирован Президиумом Верховного Совета СССР 18 мая 1967 г. См.: Там же. 1967. № 44. Ст. 588.

<sup>73</sup> Ратифицирован Президиумом Верховного Совета СССР 28 июня 1971 г. См.: Там же. 1972. № 30. Ст. 257.

между Балканскими странами. Румыния, Болгария, а также СССР неоднократно выступали с предложениями о превращении Балкан и прилегающих районов в безъядерную зону. В 1963 г. в специальной ноте, адресованной правительствам четырех великих держав, а также стран Средиземноморского бассейна, были сформулированы конкретные предложения Советского Союза по созданию в районе Средиземного моря безъядерной зоны<sup>74</sup>.

Идея объявления Африки безъядерной зоной впервые была выдвинута в 1960 г. на XV сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Группа африканских государств выступила с проектом резолюции, в которой предлагалось всем странам — членам ООН рассматривать и признавать Африку как безъядерную зону.

Советский Союз и другие страны поддержали это предложение африканских стран. Резолюция была принята на следующей, XVI сессии Генеральной Ассамблеи в 1961 г.<sup>75</sup>

В 1965 г. на XX сессии Генеральной Ассамблеи ООН по инициативе африканских стран вопрос о превращении Африки в безъядерную зону был поставлен в повестку дня отдельным пунктом. 3 декабря 1965 г. Генеральная Ассамблея приняла резолюцию «Декларация о превращении Африки в безъядерную зону». Декларация призвала все государства признать Африканский континент зоной, свободной от ядерного оружия, а также воздерживаться от применения и угрозы применения здесь ядерного оружия. Африканские страны давали обязательство не приобретать ядерное оружие, а ядерные державы призывались «не передавать прямо или косвенно в любой форме под национальный контроль какого-либо государства ядерного оружия, научных данных или технической помощи, которые могут быть использованы для оказания этим государствам содействия в производстве или применении ядерного оружия в Африке»<sup>76</sup>.

Дальнейшее развитие идея создания безъядерной зоны на Африканском континенте получила на XXX сессии Генеральной Ассамблеи ООН. На XXXIII сессии Генеральной Ассамблеи ООН была принята резолюция, озаглавленная «Осуществление Декларации о создании безъядерной зоны в Африке», в которой вновь решительно подтверждался призыв ко всем государствам рассматривать и признавать Африку как зону, свободную от ядерного оружия, и осуждались любые попытки Южной Африки внедрить каким бы то ни было образом ядерное оружие на Африканском континенте.

На XXXIII сессии Генеральной Ассамблеи ООН была принята также резолюция «Создание зоны, свободной от ядерного оружия, в районе Ближнего Востока»<sup>77</sup>, в которой все непосредственно

<sup>74</sup> См.: Правда. 1963. 22 мая.

<sup>75</sup> См.: Организация Объединенных Наций и разоружение. С. 337.

<sup>76</sup> См.: Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи. Двадцатая сессия. Пленарные заседания: Док. А/Res (2033/XX) 3 дек. 1965 г.

<sup>77</sup> См.: Междунар. жизнь. 1979. № 4. С. 158.

заинтересованные страны призывались к принятию практических мер по осуществлению предложения о создании зоны, свободной от ядерного оружия, на Ближнем Востоке.

Среди предложений о создании безъядерных зон в различных регионах важное место занимает проект создания зоны мира в бассейне Индийского океана<sup>78</sup>.

Реализация выдвинутых предложений, создание новых безъядерных зон ведут к укреплению режима нераспространения, объективно способствуют ослаблению побудительных мотивов неядерных государств к приобретению ядерного оружия.

Соглашения о безъядерных зонах не подменяют Договор о нераспространении, а являются важным дополнением к нему. Не случайно создание безъядерных зон не только не исключается, но, наоборот, поощряется Договором о нераспространении. Ст. VII, в частности, подтверждает право какой-либо группы государств заключать региональные соглашения с целью обеспечить полное отсутствие ядерного оружия на их территории. В некоторых отношениях соглашения идут дальше положений Договора о нераспространении, предполагая как отказ от приобретения ядерного оружия неядерными странами, так и недопущение присутствия в какой-либо форме чужого ядерного оружия в пределах зоны. Одновременно указанные соглашения включают частные обязательства о неприменении против неядерных государств ядерного оружия государствами, расположенными за пределами зоны.

Тесная связь проблемы создания безъядерных зон с нераспространением ядерного оружия подчеркивалась в ходе состоявшейся в 1975 г. 1-й Конференции по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия. В заключительной декларации конференции отмечалось, что «создание признанных в международном порядке зон, свободных от ядерного оружия, по инициативе и с согласия государств этих зон, непосредственно заинтересованных в этом, является эффективным средством сдерживания распространения ядерного оружия и может существенно способствовать безопасности этих государств»<sup>79</sup>.

В ст. III Договора о нераспространении устанавливается, что контроль за обязательствами, принимаемыми на себя государствами, не обладающими ядерным оружием, осуществляется МАГАТЭ. Система гарантий (контрольных мер) МАГАТЭ — один из главных элементов в системе мер, обеспечивающих мировому сообществу уверенность в том, что страны выполняют взятые на себя обязательства не использовать ядерную энергию для создания ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств либо в иных противоречащих обязательствам целях<sup>80</sup>.

<sup>78</sup> Подробнее см.: Атом — только мирный. М.: Наука, 1985. С. 81—82.

<sup>79</sup> Междунар. жизнь. 1975. № 8. С. 160.

<sup>80</sup> Гарантии МАГАТЭ. Вена, 1967. С. 11.

О понятии и правовых основах гарантий см., напр.: Мишарин В. Н. Международный контроль в области нераспространения ядерного оружия: Автореф.

Юридические основы контроля МАГАТЭ были заложены в 1957 г. после введения в силу Устава Агентства, где содержались общие положения о гарантиях.

Устав определяет права и обязанности МАГАТЭ в отношении применения гарантий и содержит общие технические концепции таких гарантий, в соответствии с которыми в 1961 г. Агентством были разработаны технические принципы применения гарантий, которые получили дальнейшее развитие в последующие годы и были изложены в документе МАГАТЭ «Система гарантий Агентства»<sup>81</sup>.

По своему правовому статусу это документ является информационным. В нем подробно изложены нормы и процедуры контроля, но его положения становятся юридически обязательными только после вступления в силу соответствующих соглашений о гарантиях и лишь в той мере, в какой они включаются в эти соглашения. Такое включение может быть сделано путем ссылок.

Кроме документа «Система гарантий Агентства», в МАГАТЭ были разработаны положения, определяющие порядок назначения инспекторов МАГАТЭ, права и обязанности инспекторов и государств, в которых проводится инспекционная деятельность. Эти положения изложены в документе «Инспектора Агентства»<sup>82</sup>.

Таким образом, еще до начала разработки Договора о нераспространении ядерного оружия была создана система международного контроля в области использования атомной энергии в мирных целях.

В связи с этим в период разработки Договора о нераспространении ядерного оружия при обсуждении положений, определяющих контрольные мероприятия, которые должны гарантировать соблюдение Договора, было решено, что каждое из государств-участников, не обладающих ядерным оружием, должно «принять гарантии, как они изложены в соглашении, о котором будут вестись переговоры и которое будет заключено с Международным агентством по атомной энергии в соответствии с Уставом МАГАТЭ и "Системой гарантий Агентства", исключительно с целью проверки его обязательств, принятых в соответствии с настоящим договором...»<sup>83</sup>.

С введением в силу Договора о нераспространении ядерного оружия контроль МАГАТЭ в неядерных государствах — участниках Договора был распространен на всю деятельность таких государств

дис. ... канд. юрид. наук. М., 1978; *Петровский В. Ф.* Разоружение: Концепция, проблемы, механизм. М.: Политиздат, 1982; *Тиммербаев Р. М.* Контроль за ограничением вооружений и разоружением; *Осипов Г. А.* Международно-правовой режим нераспространения ядерного оружия; *Eklund S.* Disarmament and international control impact of science on society. Vienna, 1972; *Sanders B.* Safeguards against nuclear proliferation. Stockholm, 1975; и др.

<sup>81</sup> См.: Док. МАГАТЭ INFCIRC/66 Rev. 2.

<sup>82</sup> См.: Док. МАГАТЭ GD(V) INF/39.

<sup>83</sup> Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи ООН. Двадцать вторая сессия. Доп. IА/А/6701/Add. 1.

в области мирного использования атомной энергии. В этих условиях встала задача адаптации уже имевшейся в МАГАТЭ системы гарантий к требованиям контроля в связи с Договором о нераспространении. В 1967—1971 гг. в Комитете по гарантиям МАГАТЭ были разработаны конкретные нормы и процедуры системы международного контроля в области нераспространения ядерного оружия на основе Устава и системы гарантий МАГАТЭ<sup>84</sup>. В частности, был разработан типовой документ «Структура и содержание соглашения между Агентством и Государствами, требуемого в соответствии с Договором о нераспространении ядерного оружия»<sup>85</sup>. В отличие от «Системы гарантий Агентства» этот документ представляет собой типовое соглашение между МАГАТЭ и неядерным государством-участником Договора о нераспространении.

В первой части соглашения устанавливается порядок осуществления гарантий. Положения, включенные в первую часть типового соглашения, составляют правовую основу соглашений между МАГАТЭ и неядерными государствами-участниками Договора. Во второй части типового соглашения определяется техническое содержание правил, формулируемых в первой части, устанавливаются конкретные научно-технические нормы и процедуры гарантий. Эти нормы и процедуры составляют неотъемлемую часть соглашений о гарантиях. Они входят составной частью в объем обязательств МАГАТЭ и государств-участников. Для внесения изменений в эти нормы и процедуры необходимо утверждение таких изменений Советом управляющих Агентства с согласия всех государств-участников.

В нормах и процедурах, формулируемых в типовом соглашении, получили правовое оформление все аспекты контроля МАГАТЭ в области нераспространения ядерного оружия<sup>86</sup>.

Основные отличия двух систем гарантий сводятся к следующему.

1. Гарантии по Договору о нераспространении охватывают ядерные материалы, используемые во всех областях мирной ядерной деятельности государств-участников. Гарантии Агентства (или гарантии вне Договора о нераспространении) могут применяться только в отношении ядерных материалов, установок, оборудования, информации, неядерных материалов, отдельных поставок, являющихся объектом соглашений о гарантиях.

2. Гарантии по Договору о нераспространении имеют своей целью обнаружение фактов переключения ядерной энергии с мирной деятельности на производство ядерного оружия и других

<sup>84</sup> См., напр.: Док. МАГАТЭ GOV/COM. 22/144. С. 2; Док. МАГАТЭ GC (XVIII)/525; Док. МАГАТЭ GOV/1621.

<sup>85</sup> См.: Док. МАГАТЭ INFCIRC/153.

<sup>86</sup> Подробнее см.: *Иойрыш А. И.* Правовые проблемы мирного использования атомной энергии. С. 99—117; МАГАТЭ: Нераспространение и международные гарантии. Вена, 1977.

ядерных взрывных устройств. Однако эти гарантии не применяются к военной деятельности, которая не служит созданию ядерного оружия. Гарантии же вне Договора о нераспространении применяются с целью обнаружения, что объект гарантий не используется на военные цели или на создание любых ядерных взрывных устройств.

3. Гарантии по Договору о нераспространении преследуют четкую техническую цель, а именно своевременное обнаружение фактов переключения значимых количеств ядерного материала с мирной ядерной деятельности на производство ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств либо на неизвестные цели. Система гарантий вне Договора о нераспространении не содержит таких специальных технических целей, в них делаются только ссылки на некоторые статьи Устава МАГАТЭ.

4. Система гарантий по Договору о нераспространении дает инспекторам МАГАТЭ право на доступ для проверок только ядерных установок, расположенных в стратегических точках. Система гарантий вне Договора обеспечивает практически неограниченный доступ для инспекторов Агентства.

5. Система гарантий по Договору о нераспространении требует от страны создания государственной системы учета и контроля ядерных материалов. Система гарантий вне этого Договора не содержит таких требований.

Следует отметить, что в соответствии со ст. 13 Договора о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке гарантии МАГАТЭ применяются также в отношении всей мирной ядерной деятельности государств-участников<sup>87</sup>. В этих государствах применяются методы и процедуры системы гарантий МАГАТЭ, определяемые в типовом соглашении. В отношении обоих договоров (как Договора о нераспространении ядерного оружия, так и Договора Тлателолко) на практике осуществляется одинаковый контроль Агентства.

Важным этапом в контрольной деятельности МАГАТЭ явилась разработка соглашения между Агентством, Европейским сообществом по атомной энергии и неядерными странами Евратома, в которых осуществляется свыше половины всей мирной ядерной деятельности, проводимой в государствах, не обладающих ядерным оружием<sup>88</sup>. Страны — члены Евратома, не обладающие ядерным оружием, выразили пожелание коллективно заключить с МАГАТЭ Соглашение о гарантиях Агентства по Договору о нераспространении ядерного оружия, который допускает такую форму соглашений<sup>89</sup>.

<sup>87</sup> За выполнением обязательств по договору установлена двоякая система международного контроля. Наряду с гарантиями МАГАТЭ предусмотрено создание собственной латиноамериканской системы контроля для проверки обязательств.

<sup>88</sup> Такое соглашение было заключено 5 апреля 1973 г. и вступило в силу 21 февраля 1977 г. См.: Ежегодный доклад МАГАТЭ за 1977 г. Вена, 1978. С. 45.

<sup>89</sup> К сожалению, из-за разногласий между делегациями МАГАТЭ и Евратома это соглашение не применяется; в целом положение дел с осуществлением контроля

МАГАТЭ активно осуществляет контроль, предусматриваемый международно-правовыми актами в области нераспространения ядерного оружия. В 1987 г. было проведено 2133 инспекции на 631 ядерной установке в 52 неядерных государствах и 4 ядерных державах. Вне контроля остаются отдельные установки в Аргентине, Израиле, Индии, Пакистане и ЮАР<sup>90</sup>.

С целью дальнейшего повышения авторитета МАГАТЭ и укрепления системы его контроля СССР в порядке акта доброй воли выразил на 2-й специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН по разоружению готовность поставить под гарантии Агентства часть своей мирной ядерной деятельности — несколько атомных электростанций и исследовательских реакторов. Между СССР и МАГАТЭ заключено в 1985 г. соответствующее Соглашение о гарантиях<sup>91</sup>. Агентство заключило также соглашение о гарантиях в отношении части мирной ядерной деятельности с США, Англией и Францией.

В отчетах о результатах своей контрольной деятельности МАГАТЭ неизменно заявляет, что Секретариат Агентства не обнаруживает каких-либо отклонений, свидетельствующих о переключении значимого количества поставленных под гарантии ядерных материалов на производство ядерного оружия, других ядерных взрывных устройств или на иные военные либо неизвестные цели. Отсутствуют и факты использования не по назначению установок или оборудования, поставленных под гарантии в соответствии с конкретными соглашениями. В целом вывод МАГАТЭ сводится к тому, что ядерные материалы, поставленные под гарантии Агентства, по-прежнему используются в неядерных странах лишь для мирной ядерной деятельности<sup>92</sup>.

### § 3. Международно-правовое регулирование ядерного экспорта

Совершенствование ядерной технологии и расширение мирового рынка ядерных материалов и оборудования выдвигают на повестку дня новые задачи в области международно-правового регулирования ядерного экспорта.

Регламентация экспорта и других форм международных передач ядерных материалов, оборудования, технологии и услуг (для удобства изложения все эти формы в дальнейшем именуется

МАГАТЭ в неядерных странах Евратома остается пока крайне неудовлетворительным. См.: *Осинов Г. А.* Международно-правовой режим нераспространения ядерного оружия. С. 67; *Он же.* Международно-правовые вопросы контроля за ограничением вооружений и разоружением. М.: Наука, 1989.

<sup>90</sup> См.: Ежегодный доклад МАГАТЭ за 1987 г. Вена, 1988.

<sup>91</sup> См.: Известия. 1985. 22 февр.

<sup>92</sup> См., напр.: Ежегодный доклад МАГАТЭ за 1980 г. Вена, 1981. С. 20; Ежегодный доклад МАГАТЭ за 1981 г. Вена, 1982. С. 11; Ежегодный доклад МАГАТЭ за 1983 г. Вена, 1984. С. 18. См. также: Доклад об осуществлении гарантий за 1988 г. // Док. МАГАТЭ GOV/2338. 26 мая. 1988 г. С. 1.



«ядерный экспорт») служит важным элементом режима нераспространения ядерного оружия. Сложившаяся система мер по контролю за ядерным экспортом достаточно подробно проанализирована в литературе<sup>93</sup>.

Контроль над международными ядерными связями, осуществляемыми государствами — участниками Договора о нераспространении, с целью не допустить использования таких связей в качестве канала для распространения ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств возлагается на МАГАТЭ. Не имея иных средств, кроме взносов государств-членов (в том числе и поступающих через Программу развития ООН), Агентство во всех случаях оказания им технической помощи выступает в качестве посредника между донорами и получателями. Предусмотренные в Уставе условия оказания помощи Агентством выступают как условия договоренности между всеми его членами, каждый из которых, делая взнос на оказание техпомощи, выступает в качестве донора и одновременно имеет право на получение такой помощи. Иными словами, это, по существу, условия взаимоотношений входящих в МАГАТЭ государств.

Вместе с тем при оказании технической помощи Агентство не может полностью гарантировать, что эта помощь не будет использоваться для военных целей. Получая, например, научно-техническую и технологическую информацию в области использования атомной энергии в мирных целях, страна имеет возможность использовать ее и для военных целей. При этом МАГАТЭ не в состоянии контролировать направления использования некоторых видов своей технической помощи. Так, нельзя считать полностью благополучным положение с такими видами технической помощи, как поставки ядерных материалов и оборудования. Хотя их непосредственное использование в стране-получателе контролируется Агентством (гарантиями), однако это вовсе не означает, что косвенно они не могут использоваться для противоречащих Уставу целей, так как никакому контролю не поддается использование научно-технических результатов, полученных с использованием предоставленных через МАГАТЭ ядерных материалов и оборудования.

Эта ситуация не вызвала особой озабоченности мирового сообщества до тех пор, пока масштабы и содержание международного ядерного обмена носили ограниченный характер и не появились явные признаки того, что в ряде стран, широко использующих международное сотрудничество, параллельно с открытой, контролируемой МАГАТЭ ядерной деятельностью осуществляется другая деятельность, содержание которой держится в секрете.

<sup>93</sup> См., напр.: Атом — только мирный; *Осинов Г. А.* Международно-правовой режим нераспространения ядерного оружия; *Он же.* Международно-правовые вопросы контроля за ограничением вооружений и разоружением; *Мишарин В. Н.* Мирное использование атомной энергии; *Паламарчук П. Г.* Ядерный экспорт: Международно-правовое регулирование. М.: Наука, 1989.

Особую озабоченность вызывала такая деятельность в Израиле и ЮАР<sup>94</sup>.

В этих условиях сохранение прежних принципов и практики международного сотрудничества в области мирного использования атомной энергии означало бы фактическое содействие созданию военного ядерного потенциала в ряде стран. Перед мировым сообществом встала задача поиска дополнительных путей и средств предотвращения распространения ядерного оружия по планете.

Главную роль в решении задачи был призван сыграть Договор о нераспространении ядерного оружия. Он, с одной стороны, предусматривает полный контроль МАГАТЭ за всей ядерной деятельностью его участников, не обладающих ядерным оружием, а с другой, — из него вытекает, что единственным условием передачи ядерных материалов и оборудования его участниками неядерным странам, не участвующим в нем, является применение гарантий МАГАТЭ в отношении переданных материалов и оборудования.

После вступления Договора о нераспространении в силу были предприняты шаги, направленные на обеспечение его успешного функционирования, в том числе в части регулирования ядерного экспорта. Группа стран-участниц разработала и в 1974 г. ввела в действие порядок, содействующий осуществлению контроля МАГАТЭ при ядерном экспорте в неядерные страны-неучастницы в соответствии с условиями ст. III. 2 Договора о нераспространении. Вошедшие в состав группы 22 страны, являющиеся основными ядерными поставщиками, договорились о единых минимальных требованиях по нераспространению ядерного оружия при экспорте ими определенных ядерных материалов и оборудования<sup>95</sup>. Были определены условия поставок и согласован перечень ядерных материалов и оборудования (исходный список), экспорт которых должен быть обусловлен применением к ним гарантий МАГАТЭ.

Тем самым впервые в истории международных отношений была оформлена коллективная договоренность большой группы стран о регулировании ядерного экспорта в интересах нераспространения ядерного оружия.

Однако вскоре стало очевидным, что договоренности в рамках ст. III. 2 недостаточно, так как ряд государств не присоединились к договору, а потому, получая из других государств ядерные и специальные неядерные материалы, оборудование и услуги, они в то же время не связаны какими-либо обязательствами по нераспространению ядерного оружия и регулированию ядерного экспорта.

В качестве дополнительной меры по контролю за ядерным экспортом группа стран с наиболее высоким уровнем развития промышленного использования атомной энергии («Лондонская

<sup>94</sup> См.: Резолюция XXXVI сессии Генеральной Ассамблеи ООН // *Международная жизнь*. 1982. № 5. С. 139—140.

<sup>95</sup> См.: Док. МАГАТЭ INFCIRC/209.

группа») согласовала в качестве официального документа Агентства «Руководящие принципы ядерного экспорта»<sup>96</sup>.

Основные положения этого документа сводятся к следующему.

В качестве главного условия предусматривается, что «поставщики должны разрешать передачу изделий, указанных в исходном списке, только при наличии официальных правительственных заверений со стороны получателя, ясно исключающих использование, которое может привести к созданию ядерного взрывного устройства». Нетрудно заметить, что это условие практически совпадает с основным требованием ст. III. 2 Договора о нераспространении.

Следующее по значимости условие состоит в том, что «поставщики должны передавать изделия, указанные в исходном списке, только при применении гарантий МАГАТЭ» в течение всего срока использования как переданных предметов, так и произведенных с их использованием или применением. И это условие совпадает с соответствующим требованием договоренности в рамках Договора о нераспространении.

Далее следует ряд условий, касающихся «чувствительной» технологии и оборудования<sup>97</sup>. Наряду с условиями, вытекающими из Устава МАГАТЭ и требований Комитета по ст. III. 2 Договора (применение гарантий МАГАТЭ, переход обязательств получателя и гарантий на произведенные им вторичные установки), здесь содержится ряд новых для международной практики положений.

Одно из них предусматривает, что поставщики «должны проявлять сдержанность при передаче "чувствительных" установок, технологии и материалов, пригодных для производства оружия. В случае передачи установок, оборудования или технологии для обогащения или переработки поставщики должны содействовать тому, чтобы получатели приняли в качестве альтернативы национальному производству участие поставщика или другое подходящее многонациональное участие в отношении создания и эксплуатации таких установок. Поставщики должны также содействовать международной деятельности (включая деятельность МАГАТЭ), связанной с многонациональными региональными центрами топливного цикла».

Участники Лондонской договоренности обязались проявлять сдержанность в отношении передачи заводов по переработке облученного ядерного топлива, обогащенного урана и производству тяжелой воды.

В «Руководящих принципах» содержится также требование «включать в соглашения о поставке ядерных материалов или установок, производящих ядерные материалы, пригодные для оружия, положение о взаимном согласии поставщика и получателя

<sup>96</sup> См. Док. МАГАТЭ INFCIRC/254.

<sup>97</sup> Имеются в виду технологии и оборудование особого значения для производства ядерных взрывных устройств, представляющих серьезную опасность с точки зрения распространения ядерного оружия.

в отношении порядка переработки, хранения, изменения, использования, передачи или реэкспорта любого пригодного для производства оружия ядерного материала». При этом в отношении передач или реэкспорта как предметов первоначальных поставок, так и их производных предусматривается, что «получатель реэкспорта или передачи представит те же самые заверения, какие поставщик требует при первоначальной передаче». В дополнение необходимо согласие поставщика на реэкспорт или передачу чувствительного оборудования и технологии, как поставленных, так и произведенных на их основе, а также тяжелой воды или пригодного для производства оружия материала.

Наконец, Лондонская договоренность предусматривает необходимость обеспечения предметов ядерного экспорта мерами защиты с учетом существующих международных рекомендаций для предотвращения их хищений, диверсий и т. д.

Оценивая в целом «Руководящие принципы», можно утверждать, что они явились объективно необходимой мерой, призванной содействовать нераспространению ядерного оружия в условиях быстро растущего международного ядерного обмена.

Цель договоренности о «руководящих принципах» предельно четко изложена в письмах участвующих в ней стран на имя Генерального директора МАГАТЭ от 11 января 1978 г. Там говорится, что, принимая решение об участии в договоренностях, каждое правительство «полностью сознает необходимость содействовать развитию ядерной энергетики с целью удовлетворения мировых энергетических потребностей, избегая одновременно увеличения каким-либо образом опасности распространения ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств, а также полностью сознает необходимость того, чтобы соображения коммерческой конкуренции не влияли на обеспечение гарантий и нераспространения»<sup>98</sup>.

Практика показала, что Лондонская договоренность не только не мешает, но, наоборот, содействует международному сотрудничеству и торговле. Последовательное ее осуществление имеет большое положительное значение.

Однако все еще продолжает существовать ряд нерешенных проблем регламентирования ядерного экспорта. Серьезной проблемой, например, является то, что, несмотря на призыв участников Лондонской договоренности к другим странам присоединиться к этой договоренности, ряд ядерных поставщиков, число которых растет, не признают «Руководящие принципы». Многие из них в ходе ядерных поставок другим странам пользуются своими индивидуальными условиями регулирования ядерного экспорта, которые в ряде случаев не идут дальше гарантий МАГАТЭ в отношении предметов поставок.

Обеспечению доверия между странами и созданию наиболее благоприятных условий для ядерного обмена способствовала бы

<sup>98</sup> См.: Док. МАГАТЭ INFCIRC/254.

максимально широкая международная договоренность о принципах ядерного экспорта на основе режима нераспространения ядерного оружия<sup>99</sup>.

В процессе дальнейшего развития контроля за ядерным экспортом государства-поставщики стали применять ряд дополнительных требований. В соответствии с ними страны-получатели не имеют права без особого разрешения поставщика производить дополнительно обогащение поставленного урана или переработку отработанного ядерного топлива, а также осуществлять некоторые другие операции.

В случае возникновения коллизии между целями нераспространения ядерного оружия и экономическими интересами поставщиков или получателей ядерных материалов, оборудования или технологии должны превалировать интересы укрепления режима нераспространения ядерного оружия.

#### § 4. Международный режим безопасного развития ядерной энергетики

Широкое развитие мирного использования атомной энергии наряду с задачами предотвращения распространения ядерного оружия поставило глобальную проблему — обеспечение безопасного развития ядерной энергетики<sup>100</sup>. Эта проблема имеет много аспектов: запрещение военного нападения на ядерные установки, физическая защита ядерных материалов и установок, обеспечение ядерной и радиационной безопасности, информирование и помощь в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации и т. д. Конкретную Программу создания международного режима безопасного развития ядерной энергетики Советский Союз выдвинул в сентябре 1986 г. на рассмотрение специальной сессии Генеральной конференции МАГАТЭ<sup>101</sup>. Программа предполагает создание материальной, научно-технической базы безопасности развития ядерной энергетики, дополненной международно-правовыми нормами и соглашениями.

Международный режим безопасного развития ядерной энергетики — это система организационно-правовых мер и действий, обеспечивающих охрану здоровья населения и защиту окружающей среды в сфере мирной ядерно-энергетической деятельности. На создание такого режима направлена выработка соответствующих международных договоренностей и подписание международ-

<sup>99</sup> Достижению такой договоренности могла бы содействовать деятельность Комитета по гарантированным ядерным поставкам (КАС), созданного в 1980 г. по решению Совета управляющих МАГАТЭ. В его работе принимают участие около 50 государств и 4 международные организации. См.: Ежегодный доклад МАГАТЭ за 1981 г. С. 15.

<sup>100</sup> См.: Программа МАГАТЭ по безопасности ядерной энергетики // Док. МАГАТЭ INFCIRC/82—01122.

<sup>101</sup> Программа создания международного режима безопасного развития ядерной энергетики // Правда. 1986. 25 сент.

ных конвенций, осуществление совместных координированных научных программ по проблемам ядерной и радиационной безопасности, обмен научно-технической информацией, создание международных банков данных и материальных средств, необходимых для целей безопасности и т. д., а также проведение организационно-технических мероприятий, направленных на сведение к минимуму возможности того, чтобы мирный атом причинял вред людям.

Остановимся на некоторых основных элементах международного режима безопасного развития ядерной энергетики.

С увеличением количества расщепляющихся материалов и числа обладающих ими стран возрастает потенциальная опасность явного или тайного изъятия этих материалов в преступных целях<sup>102</sup>. Эффективные меры борьбы с такой деятельностью — актуальная задача всего международного сообщества.

Все это вызывает озабоченность многих государств и свидетельствует о том, что меры по физической защите ядерных материалов должны быть значительно усилены<sup>103</sup>.

Физическая защита, являющаяся комплексом технических и организационных мер, направленных на предотвращение несанкционированного использования ядерных материалов и установок, становится, с одной стороны, важным фактором в ряду мероприятий, укрепляющих режим нераспространения ядерного оружия, уменьшая или ликвидируя возможность незаконного приобретения ядерного материала или вывода его из-под международной системы гарантий, а с другой — фактором, способствующим безопасному развитию ядерной деятельности государств. И хотя ответственность за организацию и деятельность системы физической защиты ядерных материалов и установок внутри государства целиком возлагается на его правительство, однако последствия террористических актов против установок, на которых находится ядерный материал, или с использованием ядерных материалов могут затрагивать интересы других государств. Международное сообщество заинтересовано в том, чтобы эффективная защита ядерных материалов и установок была предметом и международно-правового регулирования.

Большой вклад в совершенствование физической защиты внесит МАГАТЭ, которое разработало программу в области физической защиты ядерного материала, установок и транспортных средств. Эта программа предполагает: разработку руководящих принципов по приемлемым уровням и мерам физической защиты ядерных материалов; разработку международно-правовых доку-

<sup>102</sup> Интересные цифры см.: *Аваренков В. П.* Устранение ядерной угрозы — веление времени. М.: Междунар. отношения, 1981. С. 72. Обзор других фактов см.: *Международное атомное право*. С. 384—385.

<sup>103</sup> См.: *Атом — только мирный*. С. 42; *Жуков Г. П.* Международно-правовые проблемы разоружения на современном этапе. М.: Знание, 1975. С. 10—11; *Ефремов А. Е.* Ядерное разоружение. М.: Междунар. отношения, 1976. С. 209—210; *Nuclear proliferation problems*. Stockholm, 1974. P. 215, 217.

ментов, включая международную конвенцию по физической защите; организацию учебных курсов по физической защите; издание практических руководств по всеобъемлющим системам физической защиты для различных типов ядерных установок; предоставление связанной с физической защитой технической помощи в форме услуг экспертов и стипендий; сбор информации о физической защите<sup>104</sup>.

Один из элементов программы — разработка руководящих принципов по физической защите. На базе этих принципов в 1975 г. был принят документ МАГАТЭ «Физическая защита ядерного материала»<sup>105</sup>. В этом документе содержатся международные стандарты по физической защите, позволяющие свести к минимуму возможность незаконного изъятия ядерного материала или проведение диверсий. По своей юридической природе они носят рекомендательный характер и направлены на установление строгих правил функционирования национальных систем сохранности ядерных материалов в процессе их использования, транспортировки и хранения.

Обязательства по физической защите начали впервые вноситься в двусторонние и трехсторонние межправительственные соглашения о сотрудничестве в области мирного использования ядерной энергии и о поставках специального ядерного оборудования и материала. Позднее в некоторые двусторонние и трехсторонние соглашения, заключенные с МАГАТЭ, стали включаться специальные статьи по физической защите, с тем чтобы поставить соответствующие ядерные материалы и оборудование под гарантии Агентства. Первым в серии таких соглашений явилось Соглашение от 26 февраля 1976 г. между МАГАТЭ, Бразилией и ФРГ о применении гарантий, в котором говорится: «Каждое договаривающееся правительство уведомляет Агентство о принятых им мерах, направленных на обеспечение физической защиты ядерного материала, ядерных установок и означенного оборудования»<sup>106</sup>.

В дальнейшем в некоторых соглашениях о применении гарантий появилась специальная ссылка на рекомендации МАГАТЭ по физической защите. В настоящее время в международной практике стало обязательным требованием включение в соглашение о применении гарантий специальных положений по физической защите с учетом рекомендаций МАГАТЭ.

Новым шагом в обеспечении физической защиты явилось согласование «Руководящих принципов ядерного экспорта». В соответствии с этими принципами страны-экспортеры разреша-

<sup>104</sup> См.: Док. МАГАТЭ GC (XXII) 178.

<sup>105</sup> См.: Док. МАГАТЭ INF/CIRC/225.

<sup>106</sup> Док. МАГАТЭ INF/CIRC/237. См. также Соглашения между МАГАТЭ, Канадой и Испанией от 10 февраля 1977 г. // Док. МАГАТЭ INF/CIRC/247; МАГАТЭ и Пакистаном от 2 марта 1977 г. // Док. МАГАТЭ INF/CIRC/248; МАГАТЭ и Аргентиной (два соглашения от 22 июля 1977 г.) // Док. МАГАТЭ INF/CIRC/250 и INF/CIRC/251.

ют экспорт предметов, входящих в согласованный список, в страны, не обладающие ядерным оружием, только при наличии заверений со стороны таких стран по обеспечению ими необходимых мер физической защиты. Поставляемые ядерные материалы и установки (указанные в согласованном списке) должны быть поставлены страной-получателем под эффективную физическую защиту с целью предотвращения их незаконного использования или неразрешенного доступа к ним. Страны-экспортеры согласовали уровни физической защиты в зависимости от вида материалов, оборудования и установок с учетом международных рекомендаций в этой области. Поставщики и получатели должны согласовывать уровни физической защиты и при каждой конкретной поставке специально оговаривать и четко определять ответственность за физическую защиту при перевозке предметов экспорта, входящих в согласованный список.

Итогом деятельности МАГАТЭ по программе физической защиты ядерных материалов явилась подготовка и принятие в 1979 г. Международной конвенции о физической защите ядерного материала, которая вступила в силу 8 февраля 1988 г. Почти 50 стран подписали и 21 государство ратифицировали ее. Советский Союз принял активное участие в разработке этого документа и одним из первых ратифицировал его<sup>107</sup>.

Международная конвенция о физической защите ядерных материалов устанавливает определенные требования по физической защите ядерных материалов, находящихся в процессе международной перевозки, и определяет перечень противоправных действий в отношении ядерных материалов, которые должны рассматриваться государствами-участниками в качестве уголовно наказуемых преступлений. Главная ее цель состоит в том, чтобы закрепить обязательство государств осуществлять у себя в стране меры физической защиты ядерных материалов. Опасность их хищения является как международной, так и внутренней проблемой, и в общих интересах усилить физическую защиту внутри государств. Кроме того, цели Конвенции состоят в том, чтобы обеспечить физическую защиту при международных перевозках (важность решения этого вопроса очевидна, если иметь в виду, что ежегодно осуществляется более 1 млн перевозок радиоактивных материалов) и создать механизмы своевременного обнаружения и быстрого возврата утерянного или похищенного ядерного материала.

Важным элементом международного режима безопасного развития атомной энергетики является система оперативного оповещения о ядерных авариях и оказания помощи в случае необходимости. Конвенция об оперативном оповещении о ядерной аварии и Конвенция о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации 1986 г., выработанные в МАГАТЭ и одобренные на его специальной сессии, стали хорошей основой для такой системы.

<sup>107</sup> См.: Ведомости Верхов. Совета СССР. 1983. № 19. Ст. 283.



Конвенция об оперативном оповещении о ядерной аварии охватывает вопросы неконтролируемых выбросов радиоактивных веществ из любого источника независимо от его происхождения и местонахождения, если они с точки зрения радиоактивной опасности могут иметь значение для другого государства. О любой ядерной аварии, где бы она ни произошла (на земле, на море или в космосе), в соответствии с данной Конвенцией необходимо оповестить все заинтересованные стороны. Единственным исключением являются аварии, связанные с ядерным оружием и его испытаниями. Конвенция, однако, предусматривает, что в последнем случае государства-участники могут добровольно оповещать об этих авариях с целью сведения к минимуму радиационных последствий. СССР сделал заявление о добровольном оповещении при подписании Конвенции.

Конвенция определяет перечень необходимых сведений, которые государство, под чьим контролем или юрисдикцией находятся ядерные установки, связанные с причинением трансграничного выброса радиоактивности, обязано представить МАГАТЭ и государствам, которые подверглись или могут подвергнуться физическому воздействию, а также регламентирует специальный механизм оповещения. Каждое государство обязано поставить в известность МАГАТЭ и (непосредственно или через МАГАТЭ) другие государства-участники о своих компетентных органах и пункте связи, ответственных за направление и получение оповещений и информации. К таким пунктам связи и центральному пункту МАГАТЭ должен быть обеспечен доступ на постоянной основе.

В случае ядерной аварии с фактическими или возможными трансграничными последствиями государство-участник должно будет незамедлительно оповестить (непосредственно или через МАГАТЭ) другие государства, которые могут подвергнуться физическому воздействию, а также МАГАТЭ о характере аварии, времени, когда она произошла, и точном месте.

Государство-участник обязано также безотлагательно предоставить всю имеющуюся информацию, которая сводила бы к минимуму радиационные последствия в странах, подвергшихся ее воздействию. Сведения, которые должны быть предоставлены, определены в Конвенции, где также предусмотрено, что государство должно безотлагательно отвечать на запрос государства-участника, подвергшегося воздействию, относительно дальнейшей информации или консультаций, позволяющих последнему принять меры по защите здоровья и безопасности своего населения и окружающей среды.

В соответствии с Конвенцией МАГАТЭ будет выступать в качестве центрального пункта для получения оповещения о ядерной аварии и предоставления государствам-участникам, государствам-членам и соответствующим международным организациям надлежащей информации, полученной им. Кроме того, МАГАТЭ наделяется рядом других полномочий в указанной области.

Заключение двусторонних или многосторонних договоренностей рассматривается в Конвенции как средство для укрепления взаимного сотрудничества в области оперативного оповещения о ядерных авариях.

Советский Союз подписал двусторонние правительственные соглашения об оперативном оповещении с Финляндией, Данией, Швецией, Норвегией, ведет переговоры о заключении подобных договоров и с другими странами<sup>108</sup>.

Существенными моментами в системе мер, направленных на предотвращение аварий, являются сбор, обработка и обмен информацией об авариях на АЭС, причинах их возникновения, характере протекания и последствиях.

Имеющаяся в МАГАТЭ информационная система по инцидентам на АЭС является хорошей основой для создания банка информации по ядерным авариям, которая могла бы учитываться всеми странами, занимающимися ядерной энергетикой. Желательно дальнейшее расширение и развитие этой системы, цель которой свести к минимуму последствия таких аварий для других стран, своевременно принять меры для защиты здоровья и безопасности населения, материальных ценностей и окружающей среды.

Важным элементом системы могло бы стать создание Международного банка данных об уровнях радиационного фона в отдельных согласованных географических точках. Такая информация необходима при оценке последствий возможных трансграничных переносов при ядерных авариях. Сбирать данные могли бы национальные центры, а затем передавать информацию в единый международный центр (или центры). Существенную роль в этом должна играть также Всемирная метеорологическая организация.

В связи с тем что уровень защитных мер определяется концентрацией радиоактивных веществ в окружающей среде, необходимо согласовать общие международные стандарты по аварийным концентрациям радионуклидов, а также по уровням радиоактивного заражения местности. Такие международные согласованные стандарты и нормы могли бы использоваться как для адекватного применения защитных мер всеми странами, так и для обоснования исков в связи с ущербом, нанесенным трансграничным выбросом радиоактивности.

Поскольку многим государствам не под силу справиться с крупной аварией, используя собственные возможности, важным компонентом международного режима безопасного развития ядерной энергетики должен стать хорошо отлаженный механизм оказания помощи при возникновении опасных ситуаций и аварий. Конвенция о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации 1986 г. — основа такого режима.

<sup>108</sup> См., напр.: Соглашение между Правительством СССР и Правительством Финляндской Республики об оперативном оповещении о ядерной аварии и об обмене информацией о ядерных установках, заключенное 7 января 1987 г. (Сборник международных договоров СССР. М.: Междунар. отношения, 1989. Вып. 43. С. 126—128).

Конвенция определяет условия, на которых может быть оказана помощь, руководство ею и контроль за ней, систему компетентных органов и пунктов связи, функции МАГАТЭ, порядок возмещения затрат, привилегии, иммунитеты и льготы, предоставляемые персоналу оказывающего помощь государства, порядок рассмотрения претензий и оплату компенсаций.

Конвенция устанавливает, что в случае аварии или радиационной аварийной ситуации государство-участник вправе обратиться за помощью к любому другому государству-участнику независимо от того, возникает или не возникает на его территории, под его юрисдикцией или контролем такая аварийная ситуация. Обращение за помощью может последовать как непосредственно, так и через МАГАТЭ.

Конвенция не определяет специального механизма оказания помощи, она лишь устанавливает порядок, в соответствии с которым этот механизм может быть создан и должен функционировать в случае возникновения необходимости в оказании помощи. При этом в основу всей системы запроса и оказания помощи положены принципы уважения суверенитета страны, запрашивающей помощь, и добровольности ее предоставления.

Механизм согласования видов и объема помощи таков, что они определяются запрашивающим помощью государством, которое сообщает, если возможно, информацию о ядерной энергии или радиационной аварийной ситуации.

Праву на запрос об оказании помощи соответствует обязанность государства, к которому поступило обращение, безотлагательно принять решение и сообщить о нем государству, нуждающемуся в помощи, непосредственно или через МАГАТЭ.

Государства-участники в пределах своих возможностей определяют экспертов, оборудование и материалы, которые они могли бы выделить для предоставления помощи другим государствам-участникам в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации, а также условия, особенно финансовые, на которых такая помощь может быть предоставлена, и уведомляют об этом МАГАТЭ.

В соответствии с принципом уважения суверенитета запрашивающее помощь государство в пределах своей территории несет ответственность за общее руководство, контроль, координацию помощи и надзор за ней (если нет договоренности об ином).

Важную гарантию обеспечения эффективности оказываемой помощи составляет система норм о привилегиях, иммунитетах и льготах, предоставляемых запрашивающим помощью государством персоналу оказывающего помощь государства (или МАГАТЭ).

Государства-участники обязаны содействовать по запросу получающего помощь государства транзиту через свою территорию персонала, оборудования и имущества, используемых при оказании помощи в связи с аварийной ситуацией. Помощь может быть предоставлена безвозмездно, и в таких случаях будут учитываться особые потребности развивающихся стран и стран, не обладающих

ядерными установками, а также любые другие, имеющие к этому отношению факторы.

Для того чтобы облегчить и укрепить сотрудничество между государствами-участниками в деле оказания помощи в случае аварийной ситуации, главная роль отводится МАГАТЭ, которое располагает двумя группами полномочий.

Первая группа — права по обмену и согласованию информации, средств оказания помощи до возникновения ядерной аварии или радиационной ситуации. Вторая группа полномочий касается оказания помощи в случае возникновения ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации. Так, МАГАТЭ предлагает свои услуги по оказанию необходимой помощи государствам-участникам и государствам-членам, поддерживает связь с другими международными организациями и оказывает помощь этим государствам (например, путем предоставления услуг экспертов и подготовки специалистов с целью повышения их возможностей в осуществлении мероприятий по ликвидации ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации).

Частью механизма оказания помощи государствам в ликвидации последствий аварий могла бы стать разработка международных рекомендаций по методическим принципам ликвидации последствий ядерных аварий и противоаварийного планирования.

Хотя каждая страна несет полную ответственность за безопасность своих ядерных программ, расширение международного сотрудничества в сфере ядерной безопасности — важное условие для сохранения жизнеспособности мировой атомной энергетики.

Компонентом международного режима безопасного развития ядерной энергетики могла бы стать договоренность о том, что все страны в своей ядерной деятельности будут исходить из рекомендаций, разработанных МАГАТЭ, относительно обеспечения безопасности ядерных установок — Стандартов по безопасности АЭС<sup>109</sup>. Признание всеми государствами этих стандартов МАГАТЭ в качестве минимальных международных норм безопасности могло бы стать дополнительным средством укрепления международно-правового режима безопасности ядерной энергетики.

Как указывалось в докладе Независимой комиссии по международным гуманитарным вопросам, «правительства должны рассматривать некоторые обязательные нормы в области безопасности в качестве их собственных интересов. Если не удастся договориться о принятии минимальных обязательств, это неизбежно приведет к тому, что рано или поздно утвердятся различные стандарты в области безопасности, особенно с развитием ядерной энергетики в развивающихся странах»<sup>110</sup>.

Первым шагом в этом направлении могла бы стать догово-

<sup>109</sup> IAEA nuclear safety standards, Vienna, 1988.

<sup>110</sup> Сохранит ли человечество человечность? С. 200.

решность стран, экспортирующих ядерные установки и ядерное топливо, осуществлять такой экспорт с соблюдением рекомендаций МАГАТЭ по ядерной безопасности АЭС.

Должны быть также предприняты шаги по созданию международной системы лицензирования, требующей соответствия новых ядерных установок международным нормам безопасности.

Советский Союз неоднократно выступал с предложениями разработать надежную систему мер по предотвращению нападений на ядерные установки на основе соответствующей международной конвенции, по которой все государства взяли бы на себя обязательство не нападать на объекты ядерной энергетики. Актуальность скорейшего решения этого вопроса продемонстрировало нападение Израиля в июне 1981 г. на иракский ядерный реактор, находившийся под эгидой МАГАТЭ. Эта акция была решительно осуждена во всем мире, воспринята как грубое нарушение норм международного права и Устава ООН. XXXVII сессия Генеральной Ассамблеи ООН призвала рассмотреть на международном уровне правовые меры, запрещающие вооруженное нападение на ядерные установки и угрозу таких нападений<sup>111</sup>. В МАГАТЭ также были приняты резолюции, запрещающие нападения на гражданские ядерные установки<sup>112</sup>.

Проблема обеспечения безопасного развития ядерной энергетики рассматривается в рамках Конференции по разоружению с целью разработки международной конвенции о ненападении на мирные ядерные установки.

Такая же надежная система мер должна быть разработана и в отношении ядерного терроризма. Не могут не вызывать беспокойство факты умышленного нанесения ущерба предприятиям атомной промышленности. Радиационная опасность и высокая токсичность, характерные для ядерных материалов, настоятельно требуют обеспечения их надежной защиты от преступных посягательств. Не исключена возможность использования захваченных материалов для создания простейших ядерных взрывных устройств и проведения диверсионных и террористических актов, шантажа и вымогательства. Назрела необходимость разработки надежной системы мер по предотвращению ядерного терроризма в любом его проявлении. Здесь возможно достижение отдельной самостоятельной договоренности на этот счет либо решение этого вопроса в рамках общих усилий по борьбе с международным терроризмом. По-видимому, наиболее целесообразно было бы сделать это путем выработки и подписания международной конвенции о предотвращении и пресечении ядерного терроризма. Такая потребность вызвана тем, что почти во всех случаях акты ядерного терроризма могут иметь международные последствия и для их предотвра-

<sup>111</sup> См.: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/Res (XXXVII) от 9 нояб. 1982 г.; Док. ООН A/36/116 от 6 марта 1982 г.

<sup>112</sup> См.: Док. МАГАТЭ GC (XXVII)/Res/407; Док. МАГАТЭ GC (XXVII) Res/409.

щения и пресечения необходимы совместные международные усилия.

Быстрое развитие знаний в области ядерной технологии делает потребность в такой конвенции все более настоятельной.

В конвенции следует дать определение ядерного терроризма, отразить отношение к нему государств-участников, предусмотреть систему международного взаимодействия национальных органов, ответственных за обеспечение безопасности ядерных объектов и материалов, а также за борьбу с терроризмом, определить обязанности стран-участниц в деле предотвращения и пресечения ядерного терроризма.

Конвенция, разработанная под эгидой МАГАТЭ, позволила бы укрепить уверенность народов в надежной защите опасных ядерных материалов и установок, упрочить режим нераспространения и еще больше повысить роль и авторитет МАГАТЭ.

Специальная сессия Генеральной конференции МАГАТЭ, проходившая в сентябре 1986 г. в Вене, признала необходимым практически, причем без промедления, приступить к созданию предложенного СССР международного режима безопасного развития ядерной энергетики. Обеспечение надежного, свободного от опасностей развития ядерной энергетики, отмечалось на конференции, должно стать универсальным международным обязательством каждого государства в отдельности и всех вместе<sup>113</sup>.

## § 5. Международно-правовой режим атомных торговых судов

Правовой режим атомных судов в морских пространствах, подпадающих под действие международного права, определяется в основном теми же правовыми нормами, что и режим обычных судов<sup>114</sup>.

Так, на суда с атомными энергетическими установками (АЭУ) распространяется общепризнанный в международном морском праве принцип свободы судоходства, а также право мирного

<sup>113</sup> См.: МАГАТЭ: Доклад на специальной сессии Генеральной конференции МАГАТЭ генерального директора МАГАТЭ Х. Бликса. Вена, 1986.

<sup>114</sup> Правовому режиму атомных торговых судов посвящены многие специальные исследования. См., напр.: *Анашкин В. М.* Международно-правовые проблемы атомного судоходства. Л.: Изд-во ЛГУ, 1987; *Он же.* Правовые аспекты захода и пребывания ядерных судов в иностранных водах // *Морское право и практика.* Л., 1976. Вып. 207; *Он же.* Третья конференция ООН по морскому праву и проблемы международно-правового статуса судов с особыми характеристиками // *Правовые вопросы морской перевозки грузов и безопасность мореплавания.* Л., 1984; *Ядерные суда: (Международно-правовые проблемы).* М.: Наука, 1989. См. также: *Малинин С. А.* Ядерные суда и обеспечение безопасности мореплавания // *Морское право и практика.* Л.: Транспорт, 1968. № 3. С: 48; *Малинин С. А., Мусин В. А.* Указ. соч.; *Иойрыш А. И.* Правовой режим ядерных судов // *Ядерная энергия и Мировой океан.* М.: ИГПАН СССР, 1981; *Волосов М. Е.* Международно-правовой статус атомных торговых судов в иностранных территориальных водах // *Советский ежегодник международного права,* 1982. М.: Наука, 1983; и др.

прохода через иностранные территориальные воды, согласно которому судно может пересекать такие воды транзитом, без захода во внутренние воды соответствующего государства, либо с целью захода в таковые или выхода из них, когда судно направляется в открытое море. Конвенция о территориальном море и прилегающей зоне 1958 г.<sup>115</sup>, наделяя суда всех государств правом на мирный проход, не ставит это право в зависимость от наличия или отсутствия у них особенностей любого рода, в том числе особенностей технического порядка. Поэтому в праве на мирный проход не может быть отказано и судам с АЭУ. Наконец, Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., подтверждая принцип свободы судоходства и право мирного прохода применительно к судам всех государств, не увязывает эти права мореплавателей с техническими особенностями судов.

Известно, однако, что международное право, предоставляя мореплавателям те или иные права, возлагает на них определенные обязанности, большая часть которых имеет общий характер и относится ко всем категориям судов, не исключая судов с АЭУ. Тем не менее ряд таких обязанностей особенно затрагивает суда отдельных категорий. Судов с АЭУ в наибольшей степени касаются предписания, обеспечивающие их безопасную эксплуатацию и непричинение ядерного ущерба прибрежным государствам, окружающей среде и природным ресурсам. Например, ст. 25 Конвенции об открытом море 1958 г.<sup>116</sup> обязывает государства принимать меры для предупреждения загрязнения моря радиоактивными отходами с учетом всех норм и правил, которые могут быть выработаны международными организациями.

Установление для судов с АЭУ специальных требований связано с учетом их специфических особенностей как потенциальных источников повышенной опасности. Оно обеспечивает соблюдение ими условий мирного прохода, не отменяя и не ограничивая самого права этих судов на такой проход<sup>117</sup>.

Важный аспект проблемы правового режима судов с АЭУ в иностранных территориальных водах затрагивает ст. 22 Конвенции по морскому праву 1982 г. — «Морские коридоры и схемы разделения движения в территориальном море». Согласно этой статье, за каждым прибрежным государством закрепляется возможность «в случае необходимости и с учетом безопасности судоходства... потребовать от иностранных судов, осуществляющих право мирного прохода через его территориальное море, пользоваться такими морскими коридорами или схемами разделения движения, которые оно может установить или предписать для регулирования прохода судов» (п. 1). Причем «в отношении... судов с ядерными двигателями... может быть выдвинуто требова-

<sup>115</sup> См.: Ведомости Верхов. Совета СССР. 1964. № 43. Ст. 472.

<sup>116</sup> Там же. 1962. № 46. Ст. 467.

<sup>117</sup> См.: Международное атомное право. С. 290; Анашкин В. М. Международно-правовые проблемы атомного судоходства. С. 59—62; Ядерные суда. С. 38—46.

ние следовать по таким морским коридорам» (п. 2). Эта оговорка, несомненно, дает возможность прибрежным государствам устанавливать для судов с АЭУ более жесткие условия пользования правом мирного прохода, чем для обычных судов. В то же время само это право указанными нормами не затрагивается.

Еще большую ясность в вопросы о распространении на суда с АЭУ права мирного прохода и об особенностях их правового статуса при плавании в иностранных территориальных водах вносит ст. 23 Конвенции 1982 г. В ней указано, что «иностранные суда с ядерными двигателями, а также суда, перевозящие ядерные и другие опасные или ядовитые по своей природе вещества, при осуществлении права мирного прохода... должны иметь на борту документы и соблюдать особые меры предосторожности, установленные для таких судов международными соглашениями».

Такие «особые меры предосторожности» предусмотрены специальными международными нормами технического характера, направленными на обеспечение безопасности судоходства. Большая группа этих норм, относящихся к судам, оборудованным АЭУ, включена в Лондонскую конвенцию по охране человеческой жизни на море (Конвенция СОЛАС/1960). Позже эта Конвенция была пересмотрена, однако ее гл. VIII «Ядерные суда» вошла в новый акт с незначительными редакционными изменениями в качестве обязательных для применения «Правил технического содержания». Они приобрели характер международно-правовых норм после вступления в силу Конвенции СОЛАС наряду со всеми другими нормами, содержащимися в этом международно-правовом акте<sup>118</sup>.

Согласно предписаниям Правил, государство флага атомного судна должно обеспечивать, чтобы при использовании на судне радиоактивных материалов не возникало чрезмерной радиационной или ядерной опасности. Правительство или уполномоченные им национальные органы обязаны обеспечивать соблюдение международных стандартов (в том числе по радиационной безопасности) при проектировании, изготовлении и монтаже судна и реактора (правила 4—6). В правилах 8—11 урегулированы обязанности администрации судна с АЭУ. Так, согласно правилу 10 («Свидетельства»), в обязанности администрации вменяется выдача судам с АЭУ свидетельств о безопасности ядерного судна.

Конвенция не оговаривает пространственных рамок действия упомянутых и других правил. Это позволяет считать их применимыми к морским пространствам всех категорий. Тем не менее из содержания отдельных правил можно заключить, что они в наибольшей степени должны учитываться при нахождении судов в иностранных территориальных водах.

На обеспечение безопасной эксплуатации атомных судов нап-

<sup>118</sup> См.: Международная конвенция об охране человеческой жизни на море 1974 г. М.: Морфлот, 1978. Анализ конвенции см.: Ядерные суда. С. 10—25.



равлены и международные рекомендации технического характера, например положения разработанного в рамках ИМО Кодекса по безопасности ядерных торговых судов 1981 г., призванного заменить «Рекомендации относительно ядерных судов», принятые на 41-й сессии Комитета по безопасности на море ИМКО в октябре 1979 г., «Рекомендации ИМКО/МАГАТЭ по безопасности портов при заходе в них ядерных торговых судов», а также Тиювой проект (Модель) двусторонних соглашений о визитах ядерных судов 1972 г. Использование наряду с конвенционными нормами технического характера (Правила составляют неотъемлемую часть Конвенции СОЛАС) рекомендаций по техническим вопросам способствовало принятию в дальнейшем на их основе не только соответствующих национальных, но и международно-правовых норм.

Однако требования этих рекомендаций в ряде случаев расходятся с требованиями Конвенции. Так, предусмотренный рекомендациями перечень контрольных мероприятий выходит за рамки специального контроля, установленного правилом 11 Конвенции СОЛАС. Это дает возможность неоднозначно толковать вопрос о правовых последствиях специального контроля. По смыслу Конвенции специальный контроль является превентивной мерой и не предполагает необходимости выдачи прибрежным государством разрешения на мирный проход<sup>119</sup>.

Противоположный характер носят двусторонние соглашения о заходе атомных судов в порты иностранных государств. В процессе эксплуатации появившихся на международных линиях в конце 50 — начале 60-х годов атомных судов США и ФРГ заключили ряд двусторонних соглашений со странами, в которые планировался их заход. С 1962 по 1964 г. США подписали такие договоры с Бельгией, Великобританией, Грецией, Данией, Ирландией, Испанией, Италией, Нидерландами, Норвегией, Португалией, ФРГ и Швецией<sup>120</sup>. В 1968—1972 гг. аналогичные соглашения заключила ФРГ с некоторыми странами Америки, Африки и Европы<sup>121</sup>. Такие соглашения, весьма сходные по содержанию, наряду с прочим регулировали вопросы правового режима указанных атомных судов в территориальных и внутренних водах соответствующих государств.

Краеугольным камнем этих соглашений был разрешительный порядок посещения судами с АЭУ вод и портов государств-контрагентов. В качестве условия выдачи разрешений на заход атомных судов предусматривалось выполнение ряда требований, наиболее детально изложенных в Соглашении между США и Великобританией о правовом режиме судна «Саванна», согласно кото-

<sup>119</sup> Подробнее см.: *Анашкин В. М.* Международно-правовые проблемы атомного судоходства. С. 15—18.

<sup>120</sup> См.: Сборник морских законов зарубежных стран. М.: ЦНИИ мор. флота СССР, 1974. Вып. 3. С. 137—184.

<sup>121</sup> Там же.

рому для судов с АЭУ был установлен, по существу, особый правовой режим, отличающийся от того, каким пользуются обычные морские суда по многосторонним соглашениям, закрепляющим общепризнанные нормы международного права<sup>122</sup>.

В связи с этим в советской международно-правовой литературе отмечалось, что разрешительный порядок захода ядерных судов в территориальные воды явно противоречит Женевской конвенции о территориальном море и другим специальным конвенционным нормам<sup>123</sup>.

## § 6. Международно-правовое регулирование ответственности за ядерный ущерб

Одним из элементов международного режима обеспечения безопасности развития атомной энергетики является регулирование ответственности за ядерный ущерб. К сожалению, вопрос о возмещении ущерба, причиненного авариями на ядерных установках, сегодня не разработан в достаточной мере. Отсутствуют общие международные соглашения, регулирующие гражданско-правовую ответственность за ядерный ущерб; не разработан механизм международной ответственности государств за негативные последствия ядерных инцидентов, носящих трансграничный характер.

В этой области заключено несколько международных соглашений довольно узкого круга стран, регулирующих вопросы гражданской ответственности за ядерный ущерб<sup>124</sup>. Прежде всего это Венская конвенция 1963 г. о гражданской ответственности за ядерный ущерб. Она разрабатывалась под эгидой МАГАТЭ, вступила в силу 12 ноября 1977 г. Парижская конвенция 1960 г. об ответственности перед третьей стороной в области ядерной энергии вступила в силу 1 декабря 1974 г.

В 1963 г. Парижская конвенция была дополнена Брюссельской конвенцией. Из государств — участников Парижской конвенции 1960 г. в Брюссельской конвенции 1963 г. не участвуют Греция, Португалия и Турция. В 1982 г. Парижская и Брюссельская конвенции были дополнены Протоколами № I и № II, ратифицированными рядом европейских стран, но в силу не вступившими<sup>125</sup>.

В соответствии с этими конвенциями под гражданско-правовой ответственностью за ядерный ущерб понимается ответвен-

<sup>122</sup> Подробнее см.: Международное атомное право. С. 295—306.

<sup>123</sup> См.: *Анашкин В. М.* Правовые аспекты захода и пребывания ядерных судов в иностранных водах. С. 49.

<sup>124</sup> См.: Гражданская ответственность за ядерный ущерб. Вена, 1964; Международные конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб. Вена, 1966.

Подробный анализ конвенций см.: *Малинин С. А.* Мирное использование атомной энергии; *Иойрыш А. И.* Правовые проблемы мирного использования атомной энергии. С. 139—175; Международное атомное право. С. 220—253.

<sup>125</sup> Парижская и Брюссельская конвенции, как и дополняющие их протоколы, охватывают лишь государства, входящие в Европейскую Организацию экономического сотрудничества и развития, и по сфере своего действия являются региональными.

ность за ущерб, причиненный жизни или здоровью, а также имуществу, в том случае если он: 1) связан с эксплуатацией установок определенного типа либо с транспортировкой ядерных материалов; 2) является результатом радиоактивных свойств либо их сочетания с токсическими, взрывными или иными опасными свойствами ядерного топлива, радиоактивных продуктов или отходов на ядерной установке.

Установленный конвенциями режим — особый режим гражданско-правовой ответственности, отличающийся новизной и значительной сложностью. Замена им традиционного режима ответственности обусловлена необходимостью обеспечить определенные гарантии защиты интересов потерпевших от ядерного ущерба.

В основе режима лежит ряд принципов гражданско-правовой ответственности за ядерный ущерб: юридическое канализирование ответственности; абсолютная ответственность; ограничение ответственности по размеру.

Принцип юридического канализирования ответственности впервые был сформулирован Парижской конвенцией. Необходимость его введения обосновывалась стремлением избежать трудностей, которые возникали бы всякий раз при множественности ответственных лиц, а также возможностью осуществить единое страхование для покрытия всей ответственности оператора перед третьими лицами.

Принцип абсолютной ответственности провозглашен всеми конвенциями о гражданской ответственности за ядерный ущерб; он опирается на концепцию профессионального риска, согласно которой лицо, законно осуществляющее деятельность, связанную с повышенной опасностью для окружающих, несет ответственность не только за виновное, но и за случайное причинение ущерба.

Основанием освобождения оператора ядерной установки от абсолютной ответственности за причиненный ущерб могут служить лишь некоторые разновидности непреодолимой силы:

- 1) тяжелые стихийные бедствия исключительного характера;
- 2) тяжелые социальные и международные конфликты; война, вооруженное восстание, вторжение, военные действия.

Ограничение ответственности по размеру производится путем установления максимальной суммы возмещения ущерба. Если ущерб меньше установленного максимума или равен ему, то выплачивается сумма фактического ущерба. Если же доказано, что ущерб превышает этот максимум, то выплачивается максимальная сумма, установленная соглашением.

При решении вопроса об определении суммы возмещения международные конвенции отсылают к национальному законодательству, однако при этом устанавливают нижний и верхний пределы ответственности оператора.

Режим гражданско-правовой ответственности не может рассматриваться изолированно от системы финансового обеспечения, которое представляет собой сочетание обязательного страхования или иной финансовой гарантии ответственности

оператора ядерной установки и государственного возмещения. Система финансового обеспечения, будучи составной частью режима гражданской ответственности за ядерный ущерб, представляет собой механизм, посредством которого реализуются цели этого режима. Режим гражданско-правовой ответственности можно было бы представить себе как структуру, состоящую из двух элементов. Один из них — институт гражданской ответственности за ядерный ущерб, т. е. совокупность норм, определяющих основания и условия ответственности оператора ядерной установки. Другой — система финансового обеспечения, которая включает в себя институт государственного возмещения и определяет пределы и условия ответственности страховщика и государства<sup>126</sup>.

Ответственность оператора ядерной установки во времени ограничивается сроками исковой давности по искам о возмещении причиненного ущерба. Продолжительность этих сроков обусловлена двумя обстоятельствами: временем, в течение которого может проявиться ущерб, нанесенный здоровью потерпевших (до 10 лет и более после радиационного облучения), и периодом, в течение которого оператор ядерной установки и страховщик могут держать средства для покрытия возможного ущерба<sup>127</sup>.

Юрисдикцией в отношении исков обладают суды того участника Конвенции, на территории которого произошел ядерный инцидент.

Коротко смысл Венской и Парижской конвенций можно определить следующим образом. Физические и юридические лица, потерпевшие ущерб на территории любого из договаривающихся государств в результате ядерного инцидента, происшедшего на территории любого участника Конвенции, могут предъявить гражданский иск к оператору ядерной установки в суде государства, на территории которого произошел ядерный инцидент. А оператор во всякое время обязан иметь в определенных пределах финансовое обеспечение своей ответственности.

Сходным образом решаются вопросы гражданской ответственности в Брюссельской конвенции об ответственности операторов ядерных судов 1962 г. и Конвенции о гражданской ответственности в области морских перевозок ядерных материалов 1971 г., участником которых СССР также не является.

Международный характер морского судоходства и особые условия эксплуатации АЭУ на судах, а также непригодность норм национального и международного законодательства об ответственности за причиненный ущерб для регулирования комплекса новых общественных отношений, которые возникают в связи с эксплуатацией ядерных судов, обуславливают необходимость специального международно-правового регулирования ответствен-

<sup>126</sup> Подробнее см.: *Афанасьева Л. А.* Ядерное страхование в капиталистических странах: (Сравнительно-правовое исследование). М.: Наука, 1989; *Международное ядерное право*. С. 254—270.

<sup>127</sup> *International problems of financial protection against nuclear risk; Study of Harvard law school and Atomic Industrial Forum*. N. Y., 1959. P. 13.

ности операторов ядерных судов. Однако механизм такого регулирования отсутствует.

По инициативе Международного морского комитета (ММК) в 1959 г. был разработан проект Конвенции об ответственности за ядерный ущерб, причиненный судами с АЭУ. В рамках МАГАТЭ был также подготовлен проект аналогичной конвенции. Оба проекта рассматривались на XI дипломатической конференции по морскому праву в 1961 г., а в 1962 г. на специальной сессии дипломатической конференции по морскому праву в Брюсселе была подписана Конвенция об ответственности операторов ядерных судов. Однако эта Конвенция не действует до настоящего времени, так как ее участником не стало ни одно государство, выдавшее разрешение на эксплуатацию ядерного судна, что является условием вступления Конвенции в силу (п. 1 ст. XXIV). Правда, Конвенция в значительной степени выполнила задачу унификации национального законодательства об ответственности за ядерный ущерб, причиненный судами с АЭУ: в ряде стран были приняты акты, которые закрепляли правовые принципы, положенные в основу Конвенции<sup>128</sup>.

В связи с отсутствием действующего международного соглашения ответственность операторов ядерных судов регламентировалась двусторонними соглашениями о заходе ядерных судов «Саваан» и «Отто Ган» в иностранные порты, заключенными США и ФРГ с рядом государств. Включение в эти соглашения положений об ответственности за ядерный ущерб и ее обеспечении со стороны государства, выдавшего лицензию на эксплуатацию судна, рассматривалось в качестве необходимого условия допуска судов с АЭУ в иностранные воды и порты.

Использование двусторонних соглашений в практике разрешения правовых вопросов, возникающих при эксплуатации ядерных судов, послужило основанием для создания Модели для двусторонних соглашений о визитах ядерных судов<sup>129</sup>, основанной на Брюссельской конвенции об ответственности операторов ядерных судов. Ее создание преследовало цель использовать на практике положения не вступившей в силу Конвенции. Модель имела определенные достоинства перед этой Конвенцией, поскольку не распространялась на военные ядерные корабли. В ней предусматривалось также, что иск о возмещении ядерного ущерба возбуждается в судах принимающего государства; а договаривающиеся стороны могут принять иное решение при условии, что только один суд будет признан компетентным.

В настоящее время вместо Модели действуют другие рекомендательные нормы ИМО.

<sup>128</sup> См.: Чопорняк А. Б. Значение Брюссельской конвенции 1961 г. для решения вопроса о гражданской ответственности в области морских перевозок ядерных материалов // Советский ежегодник международного права, 1976. М.: Наука, 1978. С. 160—176.

<sup>129</sup> См.: Материалы по морскому праву и международному торговому мореплаванью. М.: Транспорт, 1980. Вып. 22. С. 81—88.

Самостоятельного рассмотрения заслуживает проблема гражданско-правовой ответственности за ущерб, причиненный в ходе морских перевозок ядерных материалов.

Для устранения возможных коллизий между морскими и ядерными конвенциями по инициативе Международного морского комитета в 1971 г. была разработана Конвенция о гражданской ответственности в области морских перевозок ядерных материалов. Ее главная характерная особенность заключается в том, что она, с одной стороны, полностью освобождает морского перевозчика ядерных материалов от ответственности за ущерб, причиненный третьим лицам, а с другой — сочетает это освобождение от ответственности с фактическим сосредоточением ответственности на перевозчике за ущерб, причиненный транспортному средству, на котором перевозились ядерные материалы.

Конвенция 1971 г. явилась определенным шагом вперед на пути унификации норм, регулирующих ответственность участников договора морской перевозки ядерных материалов. Ее значение заключается в том, что она распространяет на сферу ответственности за ущерб в ходе морской транспортировки ядерных материалов принципы режима гражданско-правовой ответственности, установленного Парижской и Венской конвенциями, и прежде всего принцип правового сосредоточения ответственности на операторе ядерной установки. В результате от ответственности освобождаются другие лица, которые могли бы быть признаны ответственными на основании международных конвенций и национального законодательства в области морской транспортировки.

Перед международным правом стоит задача разработки действенного механизма ответственности за ядерный ущерб. На необходимость повышения эффективности системы ответственности в ядерной области указывается в Итоговом документе Венской встречи стран — участниц СБСЕ.

Одно из направлений решения этой задачи — приспособление действующего международно-правового регулирования гражданско-правовой ответственности за ядерный ущерб к современным потребностям мирового сообщества. В этих целях под эгидой МАГАТЭ была проведена работа по сближению режимов Венской и Парижской конвенций. Принят протокол о гармонизации этих режимов. Обсуждается вопрос о присоединении к Венской конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 г. ряда стран, в том числе и Советского Союза.

Однако эти конвенции не могут стать основой для всеобъемлющего режима международной ответственности в данной области. Обе конвенции строятся на элементах, которые не охватывают всех важных аспектов проблемы ответственности за ядерный ущерб и не учитывают в должной мере подходов ряда государств. Прежде всего вопрос об ответственности решается в них в рамках гражданского права и касается ущерба, причиненного отдельным лицам и организациям. Фактически в стороне остаются вопросы, возникающие в отношениях между государствами, включая ответ-

ственность за ущерб окружающей среде. Учитывая это, по-видимому, следовало бы сосредоточить усилия на разработке на универсальной основе нового соглашения, регулирующего вопросы международной ответственности государства за ядерный ущерб.

Принцип ответственности государства за негативные последствия осуществляемой им правомерной деятельности находит в современном международном праве все большее признание. В области, связанной с мирным использованием атомной энергии, этот принцип имеет довольно давнюю историю. С 1958 г. при МАГАТЭ действует группа юристов-экспертов по вопросам гражданской ответственности и ответственности государств за ядерный вред при невоенном использовании атомной энергии<sup>130</sup>. В 1961 г. совещание группы экспертов рассматривало проблему международно-правовой ответственности за ядерный ущерб. Однако разработка проблемы была отложена, поскольку она находилась (и находится сейчас) на рассмотрении Комиссии по международному праву ООН (подкомитета по ответственности государств), готовящей проект статей о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом<sup>131</sup>. В то же время в ст. XVIII разработанной по инициативе МАГАТЭ Венской конвенции специально указывается, что она не должна трактоваться как затрагивающая права договаривающихся сторон согласовывать общие положения международного публичного права в отношении ядерных инцидентов. Тем самым не отрицается возможность наступления международно-правовой ответственности государств за ядерный ущерб.

Некоторые ученые-международники считают, что в отдельных «ядерных» конвенциях прямо предусмотрена ответственность государств (например, в правиле 4 Конвенции СОЛАС, в Брюссельской конвенции об ответственности операторов ядерных судов)<sup>132</sup>.

Публичная ответственность за ядерный ущерб была однозначно закреплена также большинством двусторонних соглашений о правовом режиме судов с АЭУ.

Однако в целом вопрос остается неурегулированным. Представляется, что предполагаемое принятие общей конвенции, устанавливающей абсолютную ответственность государств в тех случаях, когда они осуществляют опасные виды деятельности, отличающиеся чрезвычайной степенью риска и могущие причинить существенный ущерб территории или окружающей среде других государств, не снимает с повестки дня вопрос об ответственности государств за ядерный ущерб. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 27 октября 1961 г., принятая по докладу Научного комитета ООН по действию атомной радиации (НКАР), подтвердила

<sup>130</sup> См.: Док. МАГАТЭ INFCIRC/10. Para 208.

<sup>131</sup> Подробнее см.: Колосов Ю. М. Указ. соч. С. 21—36.

<sup>132</sup> См., напр.: Гуреев С. А. Ответственность операторов ядерных судов // Ядерная энергия и мировой океан. М.: ИГП АН СССР, 1981. С. 38; Колосов Ю. М. Указ. соч. С. 214.

принцип ответственности государств за радиоактивное загрязнение планеты<sup>133</sup>. Этот принцип должен быть закреплен в конкретном международно-правовом соглашении. Разработка и принятие многостороннего международно-правового документа, предусматривающего ответственность государств за трансграничный ущерб, вызванный ядерной аварией, является важным элементом советской Программы создания международного режима безопасности развития атомной энергетики.

Первой сферой человеческой деятельности, в которой ответственность государства урегулирована специальным международным соглашением, является космическая деятельность. В ст. VI Договора о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, от 27 января 1967 г. содержится положение о международной ответственности участников Договора за национальную деятельность в космическом пространстве. В соответствии с Договором государства-участники несут ответственность независимо от того, осуществляется ли деятельность правительственными органами или неправительственными юридическими лицами. Принцип ответственности государств развивается и конкретизируется в Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, от 29 марта 1972 г.

В то же время одной из основных проблем в области международно-правового регулирования ответственности остается проблема удовлетворения взаимных претензий государств по поводу ущерба, причиненного загрязнением окружающей среды. Конвенция 1972 г. эту проблему не решает, поскольку она не включает в определение ущерба, содержащееся в ст. I, загрязнения окружающей среды других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции. Представляется, что регулирование ответственности государств за причинение ущерба окружающей среде в результате мирного использования атомной энергии должно стать одной из основных целей будущего международно-правового соглашения.

Отсутствие общих международных соглашений, регулирующих вопросы ответственности государств за ущерб, причиненный в результате ядерной деятельности, не исключает возможности предъявления претензии о компенсации государством, почитавшим, что оно или его граждане потерпели ущерб в результате ядерной деятельности или аварии, происшедшей не на его территории, ссылаясь при этом на общие принципы международного права. Вопрос о правомерности предъявления такой претензии должен рассматриваться с учетом всех обстоятельств дела и в контексте двусторонних отношений заинтересованных государств путем переговоров или только по взаимному согласию обеих сторон с использованием других средств мирного урегулирования международных споров.

<sup>133</sup> См.: Резолюция 1629 (XVI) Генеральной Ассамблеи ООН от 27 октября 1961 г.



## МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

### § 1. Понятие и сущность международного права окружающей среды, его место в системе международного права

На современном этапе можно выделить четыре основные предметные области международно-правовой охраны окружающей среды: ограничение вредных воздействий на окружающую среду; установление экологически целесообразного (рационального) режима использования природных ресурсов; международная охрана природных памятников и резерватов; регулирование научно-технического сотрудничества государств по поводу охраны окружающей среды.

Вредное воздействие на окружающую среду оказывают различные виды загрязнений. Международно-правовая норма в соответствии с экологическими требованиями обеспечивает прекращение, ограничение или предотвращение вредных воздействий. При этом учитываются различия в физической природе воздействий (внесение в природную среду чужеродных веществ, атомная радиация, электромагнитные воздействия, «шумовое загрязнение» и т. п.) и объектов воздействия (морская среда, атмосферный воздух, почвы и водоемы, животный и растительный мир). Нередко один и тот же природный объект подвергается одновременно различным видам воздействия, каждое из которых в отдельности не обязательно неблагоприятно, но которые в совокупности дают вредный эффект.

Международно-правовые нормы рационального ресурсопользования должны исходить из требований сохранения самого ресурса и предотвращения неблагоприятных последствий его использования для других видов природных объектов. Одновременно следует учитывать правовой статус конкретного природного ресурса. В теории права долгое время мировые природные ресурсы подразделялись на внутригосударственные и международные<sup>1</sup>. В настоящее время в отдельную категорию выделены так называемые разделяемые природные ресурсы, т. е. расположенные одновременно на территории двух или нескольких государств<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> См.: *Уичварин В. А.* Охрана природы и международные отношения. М.: Междунар. отношения, 1970. С. 9.

<sup>2</sup> См.: *Тимошенко А. С.* Правовой режим природных ресурсов, разделяемых двумя или более государствами // Сов. государство и право. 1977. № 6.

Международно-правовая охрана природных памятников и резерватов осуществляется путем заключения специальных международных договоров либо в рамках программ международных организаций. Примерами могут служить: программа ЮНЕСКО по созданию системы биосферных заповедников; разработанная под эгидой ЮНЕСКО Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 г.; согласованные между СССР и ПНР меры по охране Беловежской пуши — природного резервата, расположенного одновременно на территории этих двух стран<sup>3</sup>.

Научно-техническое сотрудничество в сфере природоохранения на двустороннем уровне обычно регулируется путем заключения специальных соглашений. Инструментом многостороннего сотрудничества служит, как правило, соответствующая международная организация: региональная (СЭВ, ЕЭС, ЕЭК ООН) или универсальная (ЮНЕП, многие спецучреждения ООН). Международное научно-техническое сотрудничество не только является объектом международно-правового регулирования, но и способствует прогрессивному развитию международного права окружающей среды<sup>4</sup>.

Понятие «международное право окружающей среды» (МПОС) — сравнительно новое в международном праве<sup>5</sup>. Несмотря на бурное развитие международно-правового регулирования охраны окружающей среды, обособление особой группы норм, в советской правовой доктрине нет единого термина, обозначающего эту группу. В разное время различные авторы употребляли следующие термины, правда без обоснования их: «международно-правовая охрана природы»<sup>6</sup>, «международно-правовая охрана окружающей среды»<sup>7</sup>, «международное природоохранительное (экологическое) право»<sup>8</sup>.

В отличие от юристов-международников исследователи советского права широко обсуждают понятийный аппарат правовой охраны окружающей среды, предпочтительность того или иного

<sup>3</sup> См.: Чичварин В. А. Указ. соч. С. 54.

<sup>4</sup> Специальные разделы, предусматривающие сотрудничество в области права окружающей среды, содержатся, например, в советско-американском соглашении о сотрудничестве в области охраны окружающей среды (1972 г.).

<sup>5</sup> Это понятие широко используется юристами. См., напр.: Колбасов О. С. Международно-правовая охрана окружающей среды. М.: Междунар. отношения, 1982. С. 205—222; Тимошенко А. С. Международное сотрудничество по охране окружающей среды в системе ООН. М.: Наука, 1981. С. 116—117; Он же. Формирование и развитие международного права окружающей среды. М.: Наука, 1986; Wolfke K. *Miedzynarodowe ochrona srodowiska*. Wrocław, 1979; Kiss A. *Survey of current developments in international environmental law*. Morges, 1976; *International environmental law*/Ed. L. Teklaff, A. Utton, N. Y., 1974.

<sup>6</sup> См.: Чичварин В. А. Указ. соч. С. 36.

<sup>7</sup> См.: *Международное право*/Под ред. Г. И. Тункина. М.: Юрид. лит., 1982; *Правовая охрана природы*/Под ред. В. В. Петрова. М.: Изд-во МГУ, 1980; *Международное право*/Под ред. Н. Т. Блатовой. М.: Юрид. лит., 1987.

<sup>8</sup> См.: Лисицин Е. Н. Актуальные проблемы международно-правовой охраны окружающей среды // *Вестн. МГУ. Сер. 11, Право*. 1982. № 3. С. 46.

термина. Предлагались следующие термины: «природоресурсовое право» (Н. Д. Казанцев), «правовая охрана природы» (Г. Н. Полянская), «правовая охрана окружающей среды» (Н. Т. Осипов), «природоохранительное (экологическое) право» (В. В. Петров), «право окружающей среды» (О. С. Колбасов).

Выбор наилучшего термина для обозначения обособленной совокупности норм, регулирующих межгосударственные отношения по поводу окружающей среды, должен основываться на сложившейся практике формирования понятийного аппарата и оптимальном выборе отдельных составляющих термина. Практика, сложившаяся как в национальной, так и международной системе права, свидетельствует, что за основу наименования составляющих их отраслей берется объект соответствующей категории правоотношений<sup>9</sup>. На современном этапе термин «природа» все более заменяется термином «окружающая среда», так как он наиболее точно соответствует той части естественной среды, с которой взаимодействует или в обозримом будущем будет взаимодействовать человек. Содержание же термина «природа», как правило, ограничивается живой природой и увязывается с ее консервативной охраной<sup>10</sup>. Объектом межгосударственных отношений не может быть и «экология», поскольку этот термин обозначает науку об отношениях растительных и животных организмов и образуемых ими сообществ между собой и с окружающей средой<sup>11</sup>.

Из сказанного следует, что объектом обсуждаемой категории международных правоотношений является окружающая среда, благоприятное состояние которой обеспечивается мерами по ее охране и рациональному ресурсопользованию. В этом смысле окружающая среда — это комплексное материальное благо, основа широчайшего спектра производных от нее материальных и нематериальных благ, условий, гарантирующих здоровье и процветание нынешнего и будущих поколений людей. Обеспечение таких условий требует от субъекта правоотношений действий и (или) воздержания от действий, устанавливаемых международным правом.

Принятие окружающей среды в качестве объекта обособленной категории международных правоотношений обуславливает применение термина «международное право окружающей среды»<sup>12</sup> для обозначения комплекса норм, регулирующих эти отношения. Международное право окружающей среды следует пони-

<sup>9</sup> Назовем отрасли советского права: земельное, водное, лесное, горное (недрное) — и международного права — морское, космическое, воздушное.

<sup>10</sup> Такое понимание вытекает, например, из компетенции и деятельности Международного союза охраны природы и природных ресурсов, целей и задач Всемирной стратегии охраны природы.

<sup>11</sup> См.: Сов. энцикл. слов. М., 1981. С. 1549.

<sup>12</sup> В понятийном аппарате, используемом для обозначения отраслей и институтов международного права, имеются терминологические аналоги: «право международных организаций», «право международных договоров», «право международной безопасности» и т. д.

мать как совокупность международно-правовых норм и принципов, регулирующих отношения между его субъектами по поводу охраны окружающей среды от вредных воздействий и рационального использования ее отдельных элементов в целях обеспечения наилучших условий жизни нынешнего и будущих поколений людей.

Тенденция консолидации международных природоохранительных норм в определенную совокупность на основе единства их внутреннего содержания отмечалась советскими юристами достаточно давно. Еще в 1970 г. В. А. Чичварин писал, что «международная охрана природы все более и более развивается как международно-правовая, т. е. как совокупность норм универсального международного права, способствующих установлению на основе принципов мирного сосуществования единства действий государств по отношению к природе...»<sup>13</sup>. Он также отмечал, что «международно-правовая охрана природы представляет собой не только совокупность определенных действующих принципов и норм, но и одну из отраслей науки международного права...»<sup>14</sup>. О. С. Колбасов констатировал уже наличие общественной потребности «в теоретической оценке и официальном признании развивающейся отрасли международного права — права окружающей среды или права охраны природы, экологического, энвайронментального права»<sup>15</sup>. Он также подчеркнул требование «обосновать ряд положений, предопределяющих объективную необходимость выделения отрасли права окружающей среды в системе международного права...»<sup>16</sup>.

Дальнейшие исследования в области международно-правового регулирования охраны окружающей среды дали юристам восточноевропейских стран основания предположить, что в мире происходит становление новой самостоятельной отрасли международного права — международного права окружающей среды<sup>17</sup>. В западной доктрине международного права широко употребляется термин «международное право окружающей среды», однако в большинстве случаев анализируется содержание данной совокупности норм и принципов, их соотношение с действующим международным публичным и частным правом, но не уделяется достаточного внимания вопросу о ее положении в системе отраслей международного права<sup>18</sup>. Термины «международное право окружающей сре-

<sup>13</sup> Чичварин В. А. Указ. соч. С. 31.

<sup>14</sup> Там же. С. 36.

<sup>15</sup> Колбасов О. С. Экология: Политика — право. М.: Наука, 1976. С. 171.

<sup>16</sup> Там же. С. 174.

<sup>17</sup> См.: Иойрыш А. И., Тимошенко А. С. Международно-правовые проблемы охраны окружающей среды // *Междунар. жизнь*, 1979. № 4. С. 85; Социализм и охрана окружающей среды. М.: Юрид. лит., 1979. С. 236—254; Тимошенко А. С. Некоторые теоретические вопросы международно-правового регулирования охраны окружающей среды // *Советский ежегодник международного права*, 1981. М.: Наука, 1982. С. 133—142; Кутиков В. Международное право и защита на околната среда // *Междунар. отношения*. С., 1973. № 4. С. 14—28; Reintanz G. *Umweltschutz und Völkerrecht* // *Staat und Recht*. 1973 N 12. S. 1920—1932.

<sup>18</sup> *La protection de l'environnement et le droit international*: Colloque, 1973. Leiden,

ды», «право окружающей среды» стали общепринятыми в документах органов и учреждений системы ООН.

Новейшая международно-правовая доктрина исходит из признания за совокупностью международно-правовых норм, регулирующих охрану окружающей среды, качества самостоятельной отрасли. Так, изданные в последние годы учебники международного права рассматривают международно-правовую охрану окружающей среды как одну из отраслей современного международного права<sup>19</sup>. Д. И. Фельдман в монографии, посвященной системе международного права, выстраивает классификационный ряд отраслей, включая в него международно-правовую охрану окружающей среды<sup>20</sup>. Д. Б. Левин, анализируя современные тенденции развития международного права, отмечал возникновение новых отраслей, и в частности права окружающей среды<sup>21</sup>. Чехословацкий юрист Я. Азуд указывает, что под воздействием НТР «постоянно возникают новые отрасли международного права, такие, например, как космическое право, право разоружения, атомное право, международное право окружающей среды»<sup>22</sup>.

Аналогичные подходы характерны и для западной доктрины последних лет. Курс международного права, подготовленный М. Шоу, включает в новые отрасли международного права окружающей среды<sup>23</sup>. Гаагская академия международного права опубликовала в 1985 г. труды специального симпозиума «Будущее международного права окружающей среды», где в числе прочих вопросов обсуждается и отраслевой характер МПОС<sup>24</sup>. П. М. Дюпюи считает МПОС формирующейся отраслью международного права<sup>25</sup>. Шведский юрист Б. Й. Тейтенберг также относит МПОС к новым отраслям международного права, отмечая, что оно формируется и функционирует под воздействием многих факторов<sup>26</sup>. А. Кисс, и ранее высказывавшийся в пользу отраслевого характера международного права окружающей среды, называет МПОС «новейшей отраслью международного права», подчеркивая, что «закономерности ее формирования и развития в известном смысле отражают будущее развитие международного права в целом»<sup>27</sup>.

Таким образом, наличие в международном праве специфической совокупности принципов и норм, внутренне связанных по

1975; International environmental law. N. Y., 1974, Kiss A. Op. cit.; Johnson B. International environmental law. Stockholm, 1976.

<sup>19</sup> См.: Международное право/Под ред. Г. И. Тункина. Гл. 20; Международное право/Под ред. Н. Т. Блатовой. Гл. 20.

<sup>20</sup> См.: Фельдман Д. И. Система международного права. Казань, 1983. С. 62.

<sup>21</sup> См.: Левин Д. Б. Современные тенденции в развитии международного права // Сов. государство и право. 1984. № 8. С. 94.

<sup>22</sup> Azud J. Vedeckotechnická revolúcia, mierove spolužitie e medzinarodné právo // Pravnik. Pr., 1984. C. 2. S. 120—133.

<sup>23</sup> Shaw M. International law. L., 1977.

<sup>24</sup> The future of the international law of the environment. Dordrecht; Boston, 1985.

<sup>25</sup> Ibid. P. 48.

<sup>26</sup> Ibid. P. 233—234.

<sup>27</sup> Ibid. P. 471.

содержанию и объединенных общей целью регулировать особую категорию межгосударственных отношений — по поводу охраны и рационального использования окружающей среды, — не вызывает сомнения у большинства исследователей. Вопрос лишь в том, можно ли квалифицировать ее как новую самостоятельную отрасль международного права.

Критерии отраслевого деления достаточно хорошо разработаны в общей теории международного права и применительно к отдельным отраслям<sup>28</sup>.

Так, обсуждая вопрос об отраслевом формировании международного права окружающей среды, О. С. Колбасов подчеркивает значимость заинтересованности государств в специальном правовом регулировании новой категории международных отношений, наличия внутренней консолидации нормативного материала, сфокусированного вокруг фундаментальных международно-правовых принципов<sup>29</sup>.

Общепризнанная специфическая совокупность международно-правовых норм охраны окружающей среды удовлетворяет признанным критериям отрасли международного права. Говоря о предмете этой новой отрасли международного права, следует признать наличие составляющей его специфической категории отношений государств. Некоторые исследователи указывают также на наличие специфического объекта, который обуславливает выделение международно-правовых норм охраны окружающей среды в обособленную совокупность: «Главным связующим звеном норм права окружающей среды является их объект: все компоненты биосферы подлежат охране, поскольку они образуют экологическое целое. Из этого общего объекта могут быть выведены определенные общие методы и принципы, которые, в свою очередь, могут рассматриваться как основные признаки международного права окружающей среды»<sup>30</sup>.

Бесспорной представляется заинтересованность мирового сообщества в специальном регулировании данной области общественных отношений. Об этом свидетельствует значительное число двусторонних и многосторонних природоохранительных договоров, универсальных конвенций. Этому кругу вопросов был посвящен ряд представительных международных конференций. Природоохранительное сотрудничество занимает существенное место на важнейших международных форумах. Европейское совещание по безопасности и сотрудничеству и последовавшие затем Белградская, Мадридская и Венская встречи выделили эти проблемы в специальную категорию. В особую группу были выделены вопросы природоохранения и на III Конференции ООН по морскому праву. Вопросы международной охраны среды постоянно включаются в повестку дня как регулярных, так и специальных

<sup>28</sup> Подробнее см.: Гл. VIII. Т. 1 настоящего Курса.

<sup>29</sup> См.: Колбасов О. С. Экология: Политика — право. С. 174.

<sup>30</sup> Kiss A. Op. cit. P. 15.

сессий Генеральной Ассамблеи ООН. Примеры тому — обсуждение по инициативе СССР на XXXV сессии Генеральной Ассамблеи вопроса «Об исторической ответственности государств за сохранение природы Земли для нынешнего и будущих поколений», рассмотрение 42-й сессией Генеральной Ассамблеи ООН вопросов экологической безопасности в контексте всеобъемлющей системы международной безопасности. Задачи сохранения окружающей среды все заметнее интегрируются в деятельность международных организаций. Успешно функционирует Программа ООН по окружающей среде, активизируется природоохранительная деятельность спецучреждений ООН. Ряд крупных международных неправительственных организаций ориентированы исключительно на проблемы природоохранения (Международный союз охраны природы и природных ресурсов — МСОП, Всемирный фонд диких животных — ВФДЖ, Международный совет по праву окружающей среды — МСПОС и др.).

Характерная особенность права окружающей среды — темпы его развития. Система природоохранительных норм, будь то национальная или международная, практически разработана в последние десятилетия. Тем не менее накоплен значительный объем нормативного материала. В мире действует около 300 международных договоров, регулирующих вопросы охраны и рационального использования окружающей среды. Природоохранительные нормы являются составной частью конвенций более общего характера. Таким образом, по объему нормативного материала международное право окружающей среды не уступает таким отраслям, как международное морское право, международное космическое, международное воздушное право. О стремлении государств регулировать отношения по поводу окружающей среды международно-правовыми средствами свидетельствует также их активность в деле разработки и заключения природоохранительных договоров, поддержка нормотворческой деятельности международных организаций.

Начальный период формирования МПОС характеризовался известной хаотичностью нормообразования, что, впрочем, как правило, отличает процессы образования новой отрасли права. При этом ряд норм формулировался в рамках уже существовавших отраслей, сфера регулирования которых в определенной степени граничит с проблемами окружающей среды. Следует отметить, что право окружающей среды вообще связано с теми отраслями, которые регулируют деятельность по использованию природных ресурсов. Это обстоятельство сыграло немаловажную роль в дискуссии, которая ведется учеными по поводу выделения права окружающей среды в системе советского права<sup>41</sup>. Точки зрения советских юристов варьируются от отрицания существова-

<sup>41</sup> См.: Колбасов О. С. Правовые исследования по охране окружающей среды в СССР // Охрана природы и воспроизводство природных ресурсов. М.: ВИНТИ, 1978. Т. 5. С. 42—51.

ния права окружающей среды в качестве отрасли до признания ее существования. В качестве основного аргумента противники выделения новой отрасли указывают на тот факт, что многие природоохранные нормы содержатся в уже существующих отраслях права: земельном, водном, лесном, горном и т. д.<sup>32</sup> Другое обстоятельство — отсутствие единого кодификационного правового акта. Применительно к международно-правовой охране окружающей среды можно найти аналогичные аргументы не в пользу обособления МПОС в качестве самостоятельной отрасли (экологизация смежных отраслей, отсутствие кодификационного акта).

Однако следует исходить из того, что совокупность норм МПОС призвана регулировать отношения государств не только по поводу охраны окружающей среды, но и в значительной степени в связи с рациональным (экологически целесообразным) использованием составляющих ее природных ресурсов. Как в системе внутреннего, так и в системе международного права природоохранные нормы вначале формировались именно в связи с ресурсопользованием<sup>33</sup>. Параллельно осуществлялась разработка правовых норм консервативной охраны природы (изъятие из продовольственной сферы деятельности человека тех или иных природных объектов). В настоящее время на основе осознания неразрывной связи природопользования и ее охраны содержание означенных категорий норм интегрируется в право окружающей среды (будь то в международном или национальном), регулирующем взаимодействие человека и окружающей его природной среды во всем многообразии его проявлений.

Современный период развития международного права окружающей среды отражает переход от стихийного формирования международных природоохранных норм к их консолидации вокруг специальных принципов МПОС и образованию отраслевых институтов. В пользу тенденции становления новой отрасли международного права свидетельствует наличие у МПОС собственной внутренней структуры. Совокупность норм, действующих в области международной охраны окружающей среды, можно разделить на подгруппы, которым соответствуют обособленные категории международных правоотношений и регулирующих их договоров, деятельности международных организаций<sup>34</sup>.

Интеграционные связи, процессы, формирующие МПОС, не только ведут к образованию новой отрасли международного права, но и способны изменить содержание других отраслей, ныне вклю-

<sup>32</sup> В системе международного права такие природоохранные нормы содержатся в основном в международном морском праве. Таким образом, интеграция природоохранных норм в МПОС является менее сложной, чем аналогичный процесс в системе советского права.

<sup>33</sup> В этот начальный период многие международные договоры, регулирующие ресурсопользование, были ориентированы не столько на охрану, сколько на «дележ» квот соответствующих природных ресурсов между договаривающимися сторонами. См.: *Johnson B. Op. cit.* P. 53.

<sup>34</sup> См.: *Тимошенко А. С.* Некоторые теоретические вопросы... С. 138—141.



чающих некоторые природоохранные нормы<sup>35</sup>. Окончательное же приведение в единую систему существующих природоохранных норм возможно путем разработки и принятия специального кодификационного акта, что явится завершающим этапом формирования новой отрасли международного права — международного права окружающей среды<sup>36</sup>.

## § 2. Источники международного права окружающей среды

Принятое в общей теории международного права деление процессов нормообразования на основные и вспомогательные<sup>37</sup> полностью применимо к международно-правовой охране окружающей среды. В то же время этой сфере регулирования свойственны специфика отдельных источников, особенно их иерархии и взаимодействия, что обусловлено не только особым предметом регулирования, но и своеобразием процессов формирования данной совокупности международно-правовых норм.

Основными источниками МПОС являются международный договор и международный обычай. Однако на разных стадиях развития отрасли их относительное значение менялось. На начальном этапе в условиях отсутствия разветвленной системы международных природоохранительных договоров относительно большую роль играл международный обычай. Польский юрист-международник Я. Симонидес справедливо отмечает большую роль таких основополагающих принципов международного права, выраженных в форме международного обычая, как ответственность за нанесение ущерба, уважение территориального верховенства и территориальной неприкосновенности государств для возникновения определенных прав и обязанностей государств в сфере охраны окружающей среды и рационального природопользования<sup>38</sup>. Эти же обычные нормы послужили основой наиболее известных решений международных трибуналов по спорам относительно ущерба, причиненного загрязнением окружающей среды<sup>39</sup>.

<sup>35</sup> «Система международного права носит объективный характер. Как для всего международного права, для нее характерны непрерывное развитие, *изменение и становление* (подчеркнуто нами. — Авт.) новых отраслей» (Талалаев А. Н. Международные договоры в современном мире. М.: Междунар. отношения, 1973. С. 3).

<sup>36</sup> Аналогичный тезис сформулирован Ю. М. Колосовым: «До появления подобно-го акта (кодификационной конвенции. — Авт.) можно говорить о становлении соответствующей отрасли международного права, а после его вступления в силу — о появлении новой отрасли» (Колосов Ю. М. Массовая информация и международное право. М.: Междунар. отношения, 1974. С. 152).

<sup>37</sup> См.: Тункин Г. И. Теория международного права. М.: Юрид. лит., 1970. С. 101.

<sup>38</sup> Symonides J. Protection de l'environnement humain au regard du droit international // Polish Yearbook of International Law, 1974. W-wa, 1975. P. 170.

<sup>39</sup> Дела «Трейл Сметтер» (между США и Канадой) и «Озеро Лану» (между Францией и Испанией) см.: The Trail Smelter arbitration // Barros J., Johnson D. The international law of pollution. N. Y.; L., 1974. P. 75; Lake Lanoux Case // Intern. Law Rep. 1957. N 24.

Международный обычай в связи с органически присущими ему особенностями, и прежде всего недостаточной четкостью устанавливаемых правил, не обладает необходимой эффективностью регулирования международных природоохранных отношений<sup>40</sup>. В сфере природоохранения он призван преимущественно заполнять правовой вакуум, образующийся вследствие отсутствия специальных договорных норм. Вместе с тем международный обычай играет важную роль в становлении основополагающих принципов международно-правовой охраны окружающей среды. Так, обязанность государств обеспечивать, чтобы деятельность в пределах их юрисдикции и контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или международных пространств общего пользования, существует главным образом в виде международной обычной нормы. Характерная особенность МПОС — определенный разрыв между социально необходимым и реальным договорным регулированием природоохранных отношений государств. В этих случаях международный обычай может отражать в общей форме совпадение интересов государств и тем самым создавать основу для более детального конвенционного регулирования. Следует отметить и такое важное качество международных обычных норм, как их стабильность.

Трудности применения международного обычая в сфере международного природоохранения вытекают не только из недостаточной определенности прав и обязанностей государств, но и из отсутствия их детальной регламентации. Все это обуславливает преимущество международного договора в качестве основного источника МПОС. Международно-правовое регулирование охраны окружающей среды складывается главным образом как договорное. Это отмечают многие исследователи<sup>41</sup>. Такая тенденция, характерная для современного международного права вообще, особенно присуща сфере природоохранения, поскольку его эффективность прямо пропорциональна степени точности и детальности международно-правового регулирования.

Договорное закрепление общих требований охраны окружающей среды нередко сопровождается принятием партикулярных норм, выступающих по отношению к нормам общего характера как *lex specialis*. Например, содержащиеся в Конвенции об открытом море 1958 г. общие положения, касающиеся охраны морской среды, обрели практическое значение в связи с их детализацией в последующих соглашениях в этой области.

<sup>40</sup> *Teclaff L.* The impact of environmental concern on the development of international law // *Natur. Resour. J.* 1973. N 2. P. 357; *Brownlie J.* International customary rules of environmental protection // *Intern. Relat.* 1973. Vol. 4, N 3. P. 940.

<sup>41</sup> См., напр.: *Колбасов О. С.* Международно-правовая охрана окружающей среды. С. 216; *Нестеренко Е. А.* Основы международно-правового регулирования защиты окружающей среды от загрязнения: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1981. С. 15; *Тимошенко А. С.* Международные договоры СССР в области охраны окружающей среды // *Право и охрана природы*. М.: ИГПАН СССР, 1979. С. 76; *Kiss A.* *Op. cit.* P. 18.

Международный договор как основной источник МПОС имеет и другие особенности. Развитие международно-правовой охраны окружающей среды характеризуется возрастанием роли не просто международного договора, но прежде всего договора, специально ориентированного на область природоохранения. Отмечается также другая важная черта международного природоохранительного договора — гибкость и способность видоизменяться в зависимости от меняющихся социальных потребностей<sup>42</sup>.

Специфика экологических требований обуславливает необходимость детального их регулирования. В результате сложившийся договорный массив в значительной мере фиксирует партикулярные нормы охраны окружающей среды, относящиеся либо к отдельным природным объектам, либо к отдельным видам воздействия на природную среду или ресурсопользования. Вне сферы договорного регулирования до сих пор находятся основополагающие принципы МПОС, они формируются преимущественно в форме международного обычая. Однако, для того чтобы они обрели подлинную эффективность, необходимо их конвенционное закрепление.

Решение проблемы охраны природной среды требует четкого взаимодействия международно-правовых норм универсального, регионального, локального характера. Анализируя договорную практику МПОС, ученые приходят к выводу, что система региональных соглашений дополняет, развивает и усиливает соглашения глобального характера<sup>43</sup>. Действительно, интенсивное развитие договорного регулирования охраны окружающей среды, происходящее в основном на 70-е годы, характеризуется разработкой и принятием большого числа как универсальных конвенций, так и региональных соглашений. Среди универсальных — целая группа конвенций, регулирующих загрязнение морской среды (Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г., Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 г., Брюссельская конвенция относительно вмешательства в случае аварий, приводящих к загрязнению нефтью, 1969 г.)<sup>44</sup>, Рамсарская конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц, 1971 г., Конвенция ЮНЕСКО об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 г., Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, 1973 г., Конвенция о запрещении военного и любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1977 г., Боннская конвенция об охране мигрирующих видов диких животных 1979 г., Конвенция об охране морских живых ресурсов Антарктики 1980 г., Венская конвенция о защите

<sup>42</sup> Nascimento e Silva G. E. Pending problems of international law of the environment // The future of the international law of the environment. P. 227.

<sup>43</sup> См.: Колбасов О. С. Международно-правовая охрана окружающей среды. С. 246.

<sup>44</sup> Подробнее см. гл. I настоящего тома.

озонового слоя 1985 г. Особое значение для комплексной охраны среды и ресурсов Мирового океана имеет Конвенция ООН по морскому праву 1982 г.

В тот же период был подписан ряд важных региональных договоров, дополняющих нормы универсального действия: Конвенция по охране среды и живых ресурсов Балтийского моря 1973—1974 гг., Конвенция об охране Средиземного моря от загрязнения 1976 г., комплекс разработанных под эгидой ЮНЕП соглашений по охране региональных морей, Африканская конвенция об охране природы и природных ресурсов 1968 г., Соглашение об охране полярных медведей 1973 г., Северная конвенция об охране окружающей среды 1974 г., Договор о природоохранительном сотрудничестве в бассейне р. Амазонка 1978 г., Конвенция об охране фауны и флоры в Европе 1979 г.

Приведенные примеры конвенционного регулирования свидетельствуют о приоритете международного договора в ряду основных источников МПОС<sup>45</sup>. Ограниченное значение международного обычая в сфере природоохранения объясняется тем, что он медленно формируется и формулирует расплывчатые обязательства<sup>46</sup>. Вместе с тем по своей природе международный обычай играет существенную роль при создании основных правовых принципов, устанавливающих руководящие начала<sup>47</sup>, однако путь к созданию специальных принципов МПОС лежит через взаимодействие договора и обычая<sup>48</sup>.

Вспомогательными источниками МПОС являются резолюции международных организаций (конференций), решения Международного суда ООН и международных трибуналов, внутригосударственное законодательство, доктринальные исследования. Они взаимодействуют с основными источниками, однако динамизм международного природоохранения, приобретение на современном этапе экологическими требованиями характера экологического императива<sup>49</sup> предопределяют повышенное значение этих вспомогательных процессов нормообразования. Ученые отмечают, что экологические требования формируются, значительно опережая

<sup>45</sup> Договорное право в сфере окружающей среды также имеет известные недостатки: длительный процесс разработки проектов договоров, нежелание государств фиксировать строгие обязательства, возможное неучастие государств с мощным потенциалом воздействия на природную среду, неадекватность ответственности и компенсации в случае нарушения договорных обязательств (См.: *Springer A. The international law of pollution*. Westport; L., 1983. P. 32—33.

<sup>46</sup> *Teclaff L. International law and the protection of oceans from pollution // International environmental law*. P. 104—139.

<sup>47</sup> ICJ Rep. 1984. P. 290.

<sup>48</sup> Советские и зарубежные ученые констатируют большое значение взаимодействия договора и обычая для кодификации основополагающих норм международного права. См.: *Коробова М. А. Расширение сферы действия норм общего многостороннего договора*. М.: Изд-во МГУ, 1983. С. 97; *Arechaga J. La costumbre como fuente del derecho internacional // Estudios de derecho internacional*. Madrid, 1979. Vol. 1. P. 381.

<sup>49</sup> См.: *Легасов В. А. Проблемы безопасного развития техносферы // Коммунист* 1987. № 8. С. 92 - 101.

«формализованные юридические процессы»<sup>50</sup>, ибо последние сильно зависят от общего состояния международных отношений, наличия материальных условий и политической воли для принятия государствами договорных обязательств. В то же время неотложные нужды глобального природоохранения обостряют проблему «правового вакуума».

В связи с тем что «международное право явно не успевает в достаточной мере покрывать все новые области международных отношений и новые международные проблемы»<sup>51</sup>, юристы-международники активно обсуждают значение так называемого «мягкого права»<sup>52</sup>. В советской доктрине справедливо отрицается наличие у актов «мягкого права» качества международно-правовой нормы<sup>53</sup>, однако рекомендательные акты, не будучи нормами международного права, «в то же время оказывают определенное регулирующее воздействие в международной системе»<sup>54</sup>.

О значительной роли «мягкого права» в системе международно-правового регулирования охраны окружающей среды говорит подавляющее большинство зарубежных исследователей, однако его нормотворческое значение оценивается по-разному. Отдельные юристы стоят на крайних позициях, отрицая традиционные источники международного права, которые, по их мнению, служат лишь оправданием продолжающегося уничтожения планеты<sup>55</sup>. Другие «прагматически» подходят к источникам МПОС, включая в них элементы «мягкого права»<sup>56</sup>.

Я. Шнайдер, например, считает, что гораздо более важно оценить сущность международно-правового регулирования охраны окружающей среды с точки зрения обеспечения общих интересов, нежели спорить о процедурах и методах, которыми оно предпринимается<sup>57</sup>. Некоторые авторы предполагают сначала создавать юридически необязательные экостандарты, а затем уже включать их в международные договоры<sup>58</sup>. В целом же акты «мягкого права», хотя и не создают норм международного права *strictu sensu*, играют

<sup>50</sup> *Schneider J.* World public order of the environment: Toward an international ecological law and organization. Toronto, 1979. P. 85.

<sup>51</sup> *Тункин Г. И.* Право и сила в международной системе. М., Междунар. отношения, 1983. С. 58.

<sup>52</sup> К актам «мягкого права» обычно относят международные рекомендации, выраженные в форме деклараций, хартий, резолюций международных организаций и конференций и т. п.

<sup>53</sup> *Колодкин Р. А.* Критика концепции «мягкого права» // Сов. государство и право. 1985. № 12. С. 95–99; *Виноградов С. В.* Международное право и охрана атмосферы. М.: Наука, 1987. С. 65–66. Многие западные юристы также ограничивают роль актов «мягкого права», считая их вспомогательным источником международного права. См., напр.: *Carreau D.* Droit international. P., 1986. P. 231.

<sup>54</sup> *Тункин Г. И.* Право и сила в международной системе.

<sup>55</sup> *Caldwell L.* In defense of Earth: International protection of the biosphere. Bloomington, 1972.

<sup>56</sup> *Kiss A.* Op. cit. P. 23–28.

<sup>57</sup> *Schneider J.* World public order of the environment... P. 128.

<sup>58</sup> *Contini P., Sand P.* Methods to expedite environmental protection: International ecostandards // Amer. J. Intern. Law. 1972. Vol. 66. P. 37–59.

заметную роль в нормотворческих процессах МПОС. Убедительным свидетельством нормообразующего характера правовой идеи, формулируемой «мягким правом», является последующая ее трансформация в норму договорного или обычного права. В этом смысле показательно нормотворческое значение итоговых документов Конференции ООН по проблемам окружающей среды (Стокгольм, 1972 г.). Так, формула принципа 7 Стокгольмской декларации была позднее реципирована в текст Международной конвенции по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов. Рекомендации Плана мероприятий, одобренного Стокгольмской конференцией, стимулировали международно-правовое регулирование охраны мигрирующих видов, природного и культурного наследия, водно-болотных угодий и т. д.<sup>59</sup>

Поскольку актами «мягкого права» считаются преимущественно резолюции и иные решения международных организаций (конференций), следует сказать и о других формах вспомогательной нормотворческой деятельности этих организаций в области МПОС. Международные организации служат активным иницирующим и организующим фактором при подготовке природоохранительных договоров. Такова роль ЮНЕСКО в разработке Конвенции 1972 г. об охране всемирного культурного и природного наследия. ФАО — в подготовке Конвенции 1976 г. об охране Средиземного моря от загрязнения, ЮНЕП — конвенций по охране региональных морей, Северного Совета — Скандинавской конвенции об охране окружающей среды. Определенным нормотворческим значением обладает деятельность некоторых международных организаций по разработке обязательных для государств-членов технических регламентов и стандартов. В сфере охраны окружающей среды такой компетенцией обладают спецучреждения ООН (ВОЗ, ИМО, МОТ, ИКАО), региональные организации (ЕЭС, Северный Совет). Роль неправительственных природоохранительных организаций в международном нормотворчестве ограничена. Однако крупнейшая из них — Международный союз охраны природы и природных ресурсов, используя консультативный статус при некоторых органах и учреждениях ООН, имеет возможность официально представлять собственную точку зрения на проекты документов, рассматриваемые на международных конференциях, в межправительственных органах (например, на III Конференции ООН по морскому праву, в Международной китобойной комиссии).

Новой формой актов «мягкого права», характерной для международного природоохранения, являются так называемые руководящие принципы поведения государств в отношении тех или иных природных объектов или видов воздействия на окружающую среду. Эти принципы разрабатываются главным образом специальными

<sup>59</sup> Подробнее о юридической природе и нормотворческом значении решений Стокгольмской конференции 1972 г. см.: Тимошенко А. С. Международное сотрудничество по охране окружающей среды в системе ООН. С. 24—50; Колбасов О. С. Международно-правовая охрана окружающей среды. С. 31—48.

группами экспертов под эгидой Программы ООН по окружающей среде, утверждаются Советом управляющих ЮНЕП и передаются на рассмотрение Генеральной Ассамблеи ООН. Эта деятельность сосредоточивается на тех аспектах природоохранения, которые пока остаются вне сферы действия международного права либо не урегулированы надлежащим образом.

Примерами руководящих принципов могут служить подготовленные экспертами ЮНЕП принципы охраны и использования разделяемых ресурсов, принципы добычи ископаемых на шельфе, принципы охраны морской среды от загрязнения из наземных источников, принципы экологически безопасного использования опасных отходов, принципы искусственного воздействия на погоду и климат (группа экспертов ВМО—ЮНЕП). Аналогичная работа проводится ЮНЕП в области оценки трансграничного воздействия на окружающую среду. Интересен аналогичный опыт Международной комиссии по окружающей среде и развитию («Комиссия Брундтланд»), которая образовала специальную группу экспертов для подготовки свода международно-правовых принципов охраны окружающей среды и устойчивого развития. В июне 1986 г. группа представила Комиссии документ, содержащий 22 принципа с подробным комментарием к каждому из них. Несмотря на то что большая часть принципов носит характер *de lege ferenda*, они сопровождаются детальным обоснованием из договорной и иной практики межгосударственных отношений.

Нормотворческое значение международной судебной процедуры в сфере охраны окружающей среды убедительно подтверждено арбитражным разбирательством межгосударственных споров по делам «Трейл Сметтер» (между США и Канадой) и «Озеро Лану» (между Францией и Испанией). В вынесенных по этим делам судебных решениях не только указывалось на применимость общего принципа *sic utere tuo ut alienum non laedas* («так используй свое, чтобы не причинить ущерб чужому») к межгосударственным отношениям по поводу окружающей среды<sup>60</sup>, они содействовали формированию специального принципа МПОС, запрещающего одному государству так изменять естественные условия на своей территории, чтобы этим оказывать неблагоприятное воздействие на природную среду других государств.

Усложнение межгосударственных отношений по поводу окружающей среды предполагает, что они не всегда будут исчерпывающим образом регулироваться в договорном порядке. Это, в свою очередь, делает необходимым толкование договорных обязательств либо применение конвенционных или обычных норм более общего характера. Кроме того, отмечается общая тенденция повышения роли международных трибуналов для мирного урегу-

<sup>60</sup> *Utton A. B. International water quality law // International environmental law. P. 158; Handl G. Territorial sovereignty and the problem of transnational pollution // Amer. J. Intern. Law. 1975. Vol. 69, N 1. P. 60.*

лирования споров государств, включения в международные договоры положений, устанавливающих механизм и порядок судебного разбирательства. Таким образом, международная судебная процедура будет сохранять свое значение в области охраны окружающей среды. Иллюстративным является заявление председателя Международного суда ООН Н. Сингха по случаю сороковой годовщины Суда. В заявлении, в частности, отмечается готовность Международного суда в соответствии со ст. 26 Статута служить форумом для рассмотрения межгосударственных конфликтов по поводу окружающей среды, подтверждается сохраняющаяся актуальность учреждения специальной его камеры для рассмотрения таких споров<sup>61</sup>.

Внутригосударственное законодательство, хотя оно и не является источником международного права, определенным образом воздействует на формирование норм МПОС. Это вытекает из общего характера и специфики взаимодействия двух правовых систем. Помимо того, и для национальной, и для международной правовой нормы характерно единство конечных целей охраны окружающей среды. Эффективное природоохранение может быть обеспечено только их согласованными действиями, так как ни одна из этих систем правового регулирования, взятая в отдельности, не способна решить такую глобальную проблему. Еще один аспект взаимодействия двух систем права заключается в том, что степень развития внутригосударственного регулирования экологически целесообразного природопользования в существенной мере определяет готовность государства принять на себя соответствующие международные обязательства. Не случайно те сферы природоохранения, которые не регулируются должным образом внутренним законодательством, не имеют достаточного регулирования и в МПОС<sup>62</sup>. С другой стороны, развитие природоохранительного законодательства СССР позволяет нашему государству активно участвовать во всех важнейших международных договорах в области охраны окружающей среды.

Нормотворческое значение доктринальных исследований признается как советскими, так и зарубежными учеными<sup>63</sup>. Отмечается также, что известные юристы-международники нередко исполняют функции судей международных трибуналов, юридических советников правительств, официальных представителей на международных конференциях, т. е. участвуют в практическом нормотворчестве<sup>64</sup>. Кроме того, доктрина раскрывает содержание общих принципов, фиксируемых международными конвенциями, анали-

<sup>61</sup> International Court of Justice. Communique. 1986. N 86/5. P. 8.

<sup>62</sup> Здесь имеется в виду загрязнение морской среды из наземных источников, трансграничное загрязнение воздуха, воздействие на погоду и климат, сохранение генетических ресурсов.

<sup>63</sup> См., напр.: *Тункин Г. И.* Теория международного права. С. 212; *Броунли Я.* Международное право. М.: Прогресс, 1977. Кн. 1. С. 54; *Nascimento e Silva G. E.* Op. cit. P. 228.

<sup>64</sup> *Carthy A.* The decay of international law? Manchester, 1986. P. 129.



зирует возможности их применения к конкретным ситуациям<sup>65</sup>. В сфере МПОС наиболее распространенной формой вовлечения ученых-юристов в процесс международного правотворчества является создание в рамках универсальных и региональных организаций групп высококвалифицированных экспертов для разработки наиболее острых проблем международно-правового регулирования охраны окружающей среды. Таким образом, результаты научных исследований опосредуются в экспертных предложениях по выработке конкретных норм МПОС<sup>66</sup>.

### § 3. Принципы международного права охраны окружающей среды

В основе международно-правового регулирования охраны окружающей среды и рационального ресурсопользования лежат три категории принципов: общепризнанные принципы современного международного права; принципы международного (преимущественно обычного) права, имеющие природоохранительное значение; специальные (отраслевые) принципы МПОС.

В теории международного права отмечается, что принципы *jus cogens* являются фундаментом, на котором конструируются специальные системы международно-правового регулирования<sup>67</sup>. Применительно к специальной сфере международного природоохранения указывается на важную роль таких общепризнанных принципов, как принципы уважения государственного суверенитета, суверенного равенства всех государств, взаимной выгоды, невмешательства во внутренние дела другого государства, добросовестного выполнения международных обязательств, сотрудничества, мирного разрешения международных споров, некоторые другие<sup>68</sup>.

Существенное значение для регулирования природоохранительных отношений государств имеют некоторые международные обычаи. В их числе принципы добрососедства, непричинения ущерба, международной ответственности государств<sup>69</sup>. Оставаясь частью общего международного права, эти принципы не только влияют на формирование специальных норм МПОС, но и могут оказывать непосредственное регулирующее воздействие в случае отсутствия соответствующих партикулярных норм.

Формирование МПОС сопровождается накоплением норма-

<sup>65</sup> Ibid. P. 131.

<sup>66</sup> Не случайно Стокгольмская декларация 1972 г. указала на особую роль научных исследований для решения природоохранительных проблем (принципы 18, 20).

<sup>67</sup> Международное право/Под ред. Г. В. Игнатенко, Д. Д. Остапенко. Свердловск, 1976. С. 64.

<sup>68</sup> Подробнее см.: Ушаков Н. А. Принципиальные основы сотрудничества государства в области охраны природной среды // Проблемы государства и права на современном этапе. М.: ИГПАН СССР, 1973. Вып. 7. С. 250–255.

<sup>69</sup> См. подробнее: Тимошенко А. С. Формирование и развитие международного права окружающей среды. С. 49–50.

тивного материала, обособлением его в специальную категорию, приобретением этой совокупностью норм отраслевого характера. Неотъемлемым элементом этих процессов служит вычленение более общих норм-принципов — специальных (отраслевых) принципов МПОС. Их наличие широко признается в советской и зарубежной литературе<sup>70</sup>. Однако имеются существенные различия в суждениях по поводу того, какие именно нормы следует отнести к специальным принципам МПОС. Так, в новейших учебниках международного права к этой категории относятся принципы охраны окружающей среды, неотъемлемого суверенитета над природными ресурсами, непричинения ущерба окружающей среде за пределами юрисдикции государств, экологической оценки, обмена информацией, взаимных консультаций<sup>71</sup>; принципы общего достояния человечества, свободы исследования и использования окружающей среды, рационального использования окружающей среды, предотвращения ее загрязнения, содействия международному сотрудничеству, международной ответственности за сохранение окружающей среды<sup>72</sup>.

Другие авторы включают в число специальных принципов МПОС еще и принципы запрещения применения ядерного и других видов современного оружия, борьбы за разоружение и предотвращение уничтожения природной среды этими видами оружия<sup>73</sup>; принципы предотвращения ущерба окружающей среде, предоставления информации, равного доступа к процедурам возмещения ущерба<sup>74</sup>; принципы оценки трансграничного воздействия, предупреждения в случае чрезвычайной экологической ситуации, равного пользования общими ресурсами, сохранения общего наследия человечества<sup>75</sup>. Существует точка зрения, в соответствии с которой к основополагающим принципам МПОС относятся лишь общие принципы права (*sic utere tuo ut alienum non laedas*) либо принципы общего международного права (принципы добрососедства, например), на которых зиждутся нартикулярные нормы МПОС, регулирующие конкретные ситуации<sup>76</sup>.

Столь различные оценки специальных принципов МПОС свидетельствуют о том, что процесс формирования многих из них еще

<sup>70</sup> См., напр.: *Виноградов С. В.* Международно-правовое регулирование охраны окружающей среды (роль механизма ООН): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1981. С. 8—9; *Несгеренко Е. А.* Указ. соч. С. 10; *Kiss A.* Op. cit. Chap. 3—4.

<sup>71</sup> См.: *Международное право*/Под ред. Г. И. Тункина. С. 479—480.

<sup>72</sup> См.: *Международное право*/Под ред. Н. Т. Блатовой. С. 432—434.

<sup>73</sup> См.: *Петрова Г. В.* Проблемы правовой охраны окружающей среды в деятельности международных организаций: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1982. С. 20.

<sup>74</sup> *Kiss A.* Op. cit.

<sup>75</sup> *Dupuy P. M.* Le droit international de l'environnement et la souveraineté des états // *The future of the international law of the environment.* P. 38—47.

<sup>76</sup> *Theutenberg B. J.* The international environmental law — some basic viewpoints // *Ibid.* P. 235—237.

не завершен<sup>77</sup>. Вместе с тем анализ обширной договорной практики, деятельности международных организаций, авторитетных международных актов рекомендательного характера позволяет сделать вывод о наличии ряда специальных принципов МПОС, формирование которых уже завершилось или близко к завершению. Об этом же свидетельствует тот факт, что в высказываниях представителей доктрины по данному вопросу, помимо различий, имеются и существенные совпадения.

Естественно предположить, что в основе международного природоохранения должен лежать основополагающий специальный принцип охраны окружающей среды. В советской доктрине международного права уже указывалось на его существование в отношении отдельных природных сред<sup>78</sup>. Высказывается мнение о наличии этого принципа и в системе международно-правовой охраны окружающей среды в целом<sup>79</sup>. Вместе с тем многие исследователи вообще не называют этот принцип в числе специальных принципов МПОС, другие же указывают на то, что он только постепенно складывается<sup>80</sup>, нуждается в закреплении в универсальном кодифицирующем акте<sup>81</sup>.

В зарубежной международно-правовой литературе высказываются противоположные точки зрения: от утверждения о существовании «базового обязательства государств защищать и сохранять окружающую человека среду»<sup>82</sup> до отрицания такого обязательства как сложившегося международно-правового принципа<sup>83</sup>.

На наш взгляд, практика международного природоохранения свидетельствует о том, что становление принципа охраны окружающей среды близится к завершению. Это вытекает из значительного роста в последние годы нормативного (преимущественно договорного) массива МПОС, из существования принципов охраны отдельных природных сред. Некоторые элементы принципа охраны окружающей среды уже содержатся в документах различного международно-правового значения<sup>84</sup>.

<sup>77</sup> Не случайна в этом смысле уже упоминавшаяся попытка кодификации специальных принципов МПОС в рамках «Комиссии Брундтланд». См.: Our common future: World Commission on Environment and Development. N. Y., 1987. P. 348—351).

<sup>78</sup> См.: Сперанская Л. В. Принципы международного права, регулирующие охрану морской среды // Вопросы международного права. М.: ИГПАН СССР, 1976. С. 82.

<sup>79</sup> См.: Иванченко Н. С. Природоохранный аспект международно-правовой проблемы разоружения. Л., 1983. С. 41—60.

<sup>80</sup> См.: Международное право/Под ред. Г. И. Тункина. С. 479.

<sup>81</sup> См.: Малинин С. А. Концепция всеобъемлющей системы международной безопасности и международное право // Изв. вузов. Правоведение. 1987. № 4. С. 21.

<sup>82</sup> Schneider J. World public order of the environment... P. 141.

<sup>83</sup> Springer A. L. Op. cit. P. 47.

<sup>84</sup> Важнейшими из них следует считать: Стокгольскую декларацию 1972 г., Заключение Генеральной Ассамблеи ООН (XXXV) «Об исторической ответственности государств за сохранение природы Земли для нынешнего и будущих поколений», Найробийскую декларацию 1982 г. (принята

Предпочтительно было бы окончательно оформить рассматриваемый принцип путем его фиксации в международно-правовом акте универсального характера. При этом представляется необходимым сформулировать по крайней мере следующие правовые идеи, уже нашедшие отражение в МПОС:

— охрана окружающей среды и рациональное ресурсопользование являются задачей глобального масштаба, а также необходимым условием здоровья, благосостояния и экономического процветания нынешнего и будущих поколений людей;

— обязательство государств и иных субъектов международного права при любых видах деятельности принимать индивидуально или коллективно все возможные меры по сохранению благоприятного качества окружающей среды;

— обязательство государств и иных субъектов международного права при любых видах деятельности проводить оценку возможных воздействий на окружающую среду;

— обязательство государств повышать эффективность национальной и международной охраны окружающей среды на основе комплексного научного подхода, сближения и гармонизации политики и законодательства, содействия прогрессивному развитию и кодификации международного права окружающей среды;

— обязанность государств воздерживаться от любой военной деятельности и военных приготовлений, оказывающих значительное неблагоприятное воздействие на окружающую среду как в пределах, так и за пределами национальной юрисдикции.

Одним из важнейших специальных принципов МПОС является принцип *международного природоохранительного сотрудничества*. Характер глобальной экологической проблемы таков, что ее решение требует объединения усилий всех государств планеты. «Сегодня мы убедились, что защиту окружающей среды необходимо строить в планетарном масштабе, — заявил на 42-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН министр иностранных дел СССР Э. А. Шеварднадзе. — Конфронтация же сужает зону согласованных действий. Сотрудничество способно расширить ее»<sup>85</sup>. Принцип природоохранительного сотрудничества широко признается в доктрине МПОС<sup>86</sup>, лежит в основе договорной практики государств в области окружающей среды, фиксируется в ряде важнейших международных документов. Наиболее полно он изложен в Стокгольмской декларации 1972 г. (принцип 24), где закреплены такие важнейшие характеристики международного приро-

специальной сессий Совета управляющих ЮНЕП), Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г. (ст. 192).

<sup>85</sup> Правда. 1987. 25 сент.

<sup>86</sup> А. Кисс так, например, пишет: «Цель международного права окружающей среды не столько регулировать отношения между государствами как субъектами международного права, сколько объединять их усилия, стимулировать сотрудничество в интересах всего человечества» (Kiss A. Le droit international de l'environnement, un aspect du droit international de l'avenir? // The future of the international law of the environment. P. 479).

доохранительного сотрудничества, как равноправие всех стран (больших и малых), учет суверенных интересов всех государств. В такой формулировке принцип международного природоохранительного сотрудничества соответствует общепризнанным принципам международного права.

Стокгольмская декларация 1972 г. сформулировала также два основополагающих специальных принципа МПОС: принцип неотъемлемого суверенитета государства над своими природными ресурсами и принцип непричинения вреда окружающей среде за пределами национальной юрисдикции<sup>87</sup>.

*Принцип неотъемлемого суверенитета государства над своими природными ресурсами* генетически связан с таким общепризнанным принципом международного права, как принцип уважения территориального суверенитета. Первоначально принцип суверенитета над природными ресурсами формировался применительно к международным экономическим отношениям. Однако в сравнении с формулой основополагающих документов нового международного экономического порядка<sup>88</sup> Стокгольмская декларация дает особую редакцию этого принципа: «...государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы *согласно своей политике в области окружающей среды...*» (выделено нами. — Авт.). Иными словами этот принцип сформулирован применительно к потребностям и условиям межгосударственного природоохранительного сотрудничества, что позволяет рассматривать его в такой редакции в числе специальных (отраслевых) принципов МПОС. Формирование принципа неотъемлемого суверенитета над ресурсами в значительной мере связано с позицией развивающихся стран в международном сотрудничестве по охране среды и рациональному ресурсопользованию<sup>89</sup>. В процессе разработки Стокгольмской декларации отдельные развивающиеся государства предлагали расширенную концепцию неотъемлемого суверенитета на основе «суверенного права на свою окружающую среду», чтобы однозначно квалифицировать угрозу экологического вреда как нарушение суверенных прав. Однако такой подход был отвергнут даже большинством самих развивающихся стран

<sup>87</sup> Принцип 21 Стокгольмской декларации гласит: «В соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и принципами международного права государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды и несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции».

<sup>88</sup> Речь идет о Декларации об установлении нового международного экономического порядка, Хартии экономических прав и обязанностей государств.

<sup>89</sup> Некоторые представители западной доктрины также оценивают принцип неотъемлемого суверенитета как «ключевой компонент в структуре деятельности, нацеленной на охрану окружающей среды. Связанный с продолжающейся озабоченностью развивающихся стран проблемами быстрого экономического и социального развития, этот принцип потенциально может быть существенным фактором в международных природоохранительных программах» (*Springer L. A. Op. cit.* P. 19).

из-за опасения, что таким образом государства получают возможность произвольно определять границы суверенитета в отношении окружающей среды<sup>90</sup>.

*Принцип непричинения вреда окружающей среде* не случайно сформулирован в Стокгольмской декларации в органической взаимосвязи с принципом неотъемлемого суверенитета над ресурсами. «Суверенитет государства над естественными ресурсами, как и государственный суверенитет вообще, не может пониматься как отрицание или ущемление суверенитета всех других государств, поскольку ни внутренняя, ни международная деятельность государства не должна наносить ущерба суверенитету других государств»<sup>91</sup>. Иначе говоря, любые действия государства в отношении окружающей среды являются правомерными до тех пор, пока они не ущемляют законных прав и интересов других государств (что, как правило, выражается в значительном неблагоприятном воздействии на природную среду последних)<sup>92</sup>.

Как принцип неотъемлемого суверенитета над ресурсами, так и принцип непричинения вреда окружающей среде формулируются в международных документах различного юридического значения. Первый закреплен в резолюции XVII сессии Генеральной Ассамблеи ООН «Неотъемлемый суверенитет над естественными ресурсами», в Хартии экономических прав и обязанностей государств, в Кокойокской декларации 1974 г. Некоторые элементы принципа непричинения вреда окружающей среде можно обнаружить в ст. 24, 25 Конвенции об открытом море, ст. 1 Конвенции о рыболовстве и сохранении живых ресурсов открытого моря, ст. IX Договора по космосу, ст. 17 Конвенции об охране среды Балтийского моря. Значение же формулы Стокгольмской декларации (принцип 21) заключается не только в том, что оба принципа выражены как два главных международно-правовых условия охраны окружающей среды и рационального ресурсопользования. Государственный суверенитет здесь рассматривается исключительно под углом зрения экологических интересов. Принцип непричинения вреда распространяется на естественную среду не только в пределах государственной территории, но и за пределами национальной юрисдикции. И наконец, соединенные в единой формулировке оба принципа взаимообуславливают действие друг друга.

Несмотря на то что Стокгольмская декларация является документом рекомендательного характера, международная практика свидетельствует об особой юридической значимости принципа 21 Декларации. Он не случайно не только воспроизводится

<sup>90</sup> UN Doc. A/CONF. 48/AC/WG. 1/CRP. 4. P. 12—14.

<sup>91</sup> Ушаков Н. А. Принципиальные основы сотрудничества государств... С. 253.

<sup>92</sup> Некоторые авторы справедливо связывают противоправность экологического ущерба с нарушением таких законных прав, как суверенное право государства на территориальную целостность и неприкосновенность. См.: Валова Л. И. Принцип территориальной целостности и неприкосновенности в современном международном праве: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1982. С. 13.

в резолюциях и рекомендациях, посвященных международному природоохранению, но и реципируется в международные договоры. К таким договорам относятся, например, Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г. и Венская конвенция о защите озонового слоя 1985 г.

Из международно-правового обязательства непричинения ущерба окружающей среде логически выводится *принцип международной ответственности за экологический ущерб*. Его специфика заключается в чрезвычайно широком содержании, многообразии проявлений. Общим основанием ответственности за экологический ущерб является нарушение соответствующего международно-правового обязательства. Однако в конкретных ситуациях бывает трудно определить точные границы таких обязательств и материальные последствия их нарушения. Квалификация противоправности деяния, установление характера и размеров ущерба, идентификация причинителей ущерба во многом зависят от конкретной экологической ситуации. Еще сложнее вопрос выбора санкций, материальной компенсации ущерба. Специфика экологического ущерба состоит в том, что он, как правило, не может быть адекватно измерен с помощью категорий материального ущерба или иных известных международному праву конструкций. Ущерб может наступить вследствие совокупного эффекта действий, каждое из которых может быть правомерным и экологически безопасным. Пока еще не разработаны механизмы определения и возмещения ущерба, нанесенного естественной среде международных пространств, природным объектам, отнесенным к категории общего наследия человечества, экологическим интересам будущих поколений, которые в отдельных случаях могут быть ущемлены гораздо более существенно, нежели интересы ныне живущих людей.

Все это говорит о назревшей необходимости разработки специальных норм, регулирующих международную ответственность за ущерб окружающей среде, иначе говоря, формирования в структуре МПОС института международной ответственности за экологический ущерб. Предпринимавшиеся до сего времени попытки решить эту проблему в рамках вспомогательного органа ЮНЕП — межправительственной группы экспертов по праву окружающей среды, так и в Комиссии международного права ООН<sup>93</sup> не дали удовлетворительного результата. Поэтому актуальным остается обращенное к государствам требование Стокгольмской декларации (принцип 22) сотрудничать «в целях дальнейшего развития международного права, касающегося ответственности и компенсации жертвам за загрязнение и за другие виды ущерба, причиненные в результате деятельности в пределах их

<sup>93</sup> См.: Проект статей об ответственности государств за нарушение международных обязательств в докладе Комиссии международного права о работе ее 28-й сессии (Док. ООН А/31/10).

юрисдикции или контроля окружающей среде в районах, находящихся за пределами действия их юрисдикции».

Разработка института ответственности за экологический ущерб не может полностью устранить негативные последствия для окружающей среды. Поэтому современная концепция природоохранения как на национальном, так и на международном уровне все более опирается на предпочтительность мер предупреждения ущерба окружающей среде как экологически наиболее целесообразных. Заключительный акт СВСЕ указывает, «что избежать нанесения ущерба окружающей среде можно лучше всего с помощью предупредительных мер»<sup>94</sup>. В Найробийской декларации 1982 г. мерам предотвращения экологического ущерба посвящен специальный раздел<sup>95</sup>. Развитие МПОС отражает эти процессы. В нем происходит становление *специальных принципов предупредительного характера*, которые уже зафиксированы в некоторых международных соглашениях<sup>96</sup>, а также в резолюциях и рекомендациях международных организаций<sup>97</sup>. Содержание таких принципов: обмен информацией, оценка воздействия на окружающую среду, заблаговременное уведомление и проведение консультаций по поводу любой деятельности, способной причинить существенный ущерб окружающей среде других государств. Предусмотренные процедуры позволяют заранее принять необходимые меры по уменьшению или исключению негативных экологических последствий. В отдельных случаях консультации заинтересованных сторон могут повлечь необходимые изменения в планируемой деятельности либо ее отмену.

В последние годы особую значимость приобретает *принцип оценки трансграничных экологических последствий планируемой деятельности*. Он опирается на национальную практику<sup>98</sup> и включается в действующее международное право<sup>99</sup>. Процедура уни-

<sup>94</sup> Международное право в документах / Сост. Н. Т. Блатова. М.: Юрид. лит., 1982. С. 587.

<sup>95</sup> Taking a stand: From Stockholm 1972 to Nairobi 1982: Declarations on the world environment. Vienna, 1982.

<sup>96</sup> Конвенция и Статут, касающиеся развития бассейна оз. Чад, 1964 г., Соглашение, касающееся Комиссии по р. Нигер, 1964 г., Конвенция об охране природы и природных ресурсов Африки 1968 г., Брюссельская конвенция о вмешательстве в открытом море 1969 г., Лондонская конвенция о сбросах 1972 г., Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 г., региональная Конвенция о защите морской среды Карибского моря 1983 г., Соглашение стран — членов АСЕАН о защите природы и природных ресурсов 1985 г.

<sup>97</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН: 2995 (XXVII), 3129 (XXVIII), 3281 (XXIX); разработанные ЮНЕП «Принципы поведения государств в области разделяемых природных ресурсов» (UN Doc. UN/IG. 12/2); разработанный ВМО—ЮНЕП «Проект документа в отношении сотрудничества между государствами в области активных воздействий на погоду» (UN Doc. UNEP/WG. 26/8).

<sup>98</sup> Например, экологическая экспертиза в СССР, заявления об экологическом воздействии в США.

<sup>99</sup> См.: Соглашение стран — членов АСЕАН о защите природы и природных ресурсов 1985 г. (ст. 14); Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. (ст. 206).



фицированной на международном уровне системы оценки экологического воздействия детально разработана специально созданной для этого группой экспертов ЮНЕП. Эта процедура включает оценку и краткосрочных, и долгосрочных последствий. При этом учитываются воздействия на все виды природных объектов, расположенных как в пределах национальной территории, так и в международных пространствах общего пользования.

В контекст предупреждения причинения ущерба окружающей среде органически вписывается получившая в последнее время распространение концепция устойчивого (экологически безопасного) развития<sup>100</sup>. Корни концепции уходят в доктрину «экоразвития», призванную гармонизировать интересы экономического и социального развития и охраны окружающей среды. Однако если разработка теории «экоразвития» была продиктована главным образом нуждами развивающихся стран, то концепция «устойчивого развития» шире по содержанию и отвечает интересам всех государств в равной мере. Одна из основных посылок концепции заключается в том, что экономически выгоднее предотвратить экологический ущерб, нежели исправить положение<sup>101</sup>.

По мере развития и детализации концепция «устойчивого развития» претворяется в систему организационных структур и требует юридического оформления. Так, Международная конференция по охране природы и развитию (г. Оттава, 1986 г.) разработала перечень принципов и мер по обеспечению устойчивого развития, призвав, в частности, к разработке национальных и международного кодексов такого развития<sup>102</sup>. Международная комиссия по окружающей среде и развитию, возглавляемая премьер-министром Норвегии Г. Брундтланд и действующая в соответствии с мандатом Генеральной Ассамблеи ООН, создала специальную международную группу экспертов по разработке международно-правовых принципов охраны окружающей среды и устойчивого развития<sup>103</sup>. Все это предполагает формирование в ближайшем будущем еще одного специального принципа МПОС — *принципа устойчивого развития*, согласно которому

ряд конвенций по охране региональных морей 1978—1983 гг.; акты «мягкого» права: резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 37/7, 37/217, резолюция Экономической комиссии ООН для Африки по окружающей среде и развитию в Африке (1984 г.) и др.

<sup>100</sup> Основополагающим документом, выдвинувшим эту концепцию, следует считать Всемирную стратегию охраны природы, провозглашенную МСОП в 1980 г.

<sup>101</sup> Подсчитано, что ущерб от загрязнения в развитых странах равен примерно 3–5% ВВП, а вероятная стоимость его предотвращения составляет 1–2% ВВП. В развивающихся странах достаточно затратить 0,5–1,0% ВВП на устройство водоснабжения и канализации, чтобы эффективно предотвратить инфекционные заболевания и улучшить уровень здоровья и производительности труда. См.: *Dilloway J.* Is world order evolving? N. Y., 1986. P. 88.

<sup>102</sup> Conference recommendations: Conference on conservation and development. Ottawa, 1986.

<sup>103</sup> Final report. Legal principles for environmental protection and sustainable development, WCED Expert Group on Environmental Law, June 1986 // WCED doc. WCED/86/23/Add. 1.

государства обязаны сохранять те экосистемы и экологические процессы, которые жизненно необходимы для функционирования биосферы, сохранять биологическое разнообразие и соблюдать принцип оптимальной устойчивости при эксплуатации биоресурсов и живых экосистем.

#### § 4. Международный договор в области охраны окружающей среды

В связи с воздействием двух взаимосвязанных факторов: научно-технической революции и наличия неотложных глобальных проблем — советские юристы отмечают возрастание роли международного договора в регулировании данных отношений<sup>104</sup>. В сфере окружающей среды международный договор — это наилучший способ юридического оформления природоохранительных требований. Он устанавливает ясно выраженные правила поведения, определяет субъектно-пространственные пределы их действия, учреждает институционные механизмы контроля за правильным и добросовестным их применением.

Международно-правовая охрана окружающей среды по своей природе требует точной и детальной регламентации. Поэтому характерная черта природоохранительных соглашений состоит в наличии протоколов (приложений), содержащих требования и условия технического характера (списки охраняемых видов, регулируемых загрязнений, перечни стандартов, процедур), которые стороны договора считают необходимым облечь в юридически обязательную форму. Природоохранительные требования имеют свойство изменяться или уточняться под влиянием научно-технического прогресса, накопления знаний, динамики экологической ситуации. Поэтому фиксация этих требований в приложении к договору, с одной стороны, придает им нормативный характер, а с другой — дает возможность относительно легко вносить необходимые изменения в международно-правовую норму, совершенствовать ее. Порядок внесения поправок в приложение к договору, как правило, более прост, чем внесение изменений в основной текст. Многие природоохранительные конвенции (например, Боннская конвенция об охране мигрирующих видов 1979 г.) содержат специальные положения о внесении изменений в технические протоколы. В случае отсутствия таких положений стороны обычно стремятся внести соответствующие дополнения в основной текст договора<sup>105</sup>.

<sup>104</sup> См.: *Лазарев М. И.* Научно-технический прогресс и международное право // XX ежегодное собрание Советской ассоциации международного права: Тез. докл. М., 1977. С. 12—13; *Талалаев А. Н.* Право международных договоров. М.: Междунар. отношения, 1980; *Ульянова Н. Н.* Общие договоры в современных международных отношениях. Киев, 1981.

<sup>105</sup> Именно эти вопросы явились основным предметом обсуждения на последних Конференциях сторон Рамсарской 1971 г. конвенции о водно-болотных угодьях международного значения.

Исследователи международного права окружающей среды отмечают, что оно складывается преимущественно как договорное<sup>106</sup>. Указывается также на предпочтительность международного договора и для регулирования отдельных аспектов природоохранения и рационального ресурсопользования: ответственности за экологический ущерб<sup>107</sup>, рыболовного промысла в открытом море<sup>108</sup>, рационального водопользования и охраны вод международных водотоков<sup>109</sup>, предотвращения трансграничного загрязнения воздуха<sup>110</sup>. Первостепенное значение имеет международный договор для юридического оформления природоохранительного сотрудничества восточноевропейских стран<sup>111</sup>.

Для выявления закономерностей договорного регулирования охраны окружающей среды, тенденций его развития необходима научная систематизация и классификация таких договоров. Классифицировать международные природоохранительные соглашения можно по различным признакам. При этом различные классификации не исключают друг друга, а, напротив, являются взаимодополняющими, позволяют разносторонне представить систему договорного регулирования природопользования.

*По числу сторон* природоохранительные договоры делятся на двусторонние и многосторонние. На современном этапе среди международных договоров теоретически выделяется специфический подвид — общий многосторонний договор, т. е. регулирующий проблему, представляющую интерес для международного сообщества в целом, направленный на создание общепризнанных норм международного права и предназначенный для участия всех государств<sup>112</sup>. Выделение такой специальной категории природоохранительных договоров совершенно обосновано, поскольку многие проблемы окружающей среды носят общечеловеческий характер и могут быть решены только усилиями международного сообщества в целом. К числу таких договоров можно отнести Венскую конвенцию о защите озонового слоя 1985 г., Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г. Однако в связи с глобализацией природоохранительной проблематики число таких договоров будет расти.

*По территориальной сфере действия* международные при-

<sup>106</sup> См., напр.: Международные соглашения по охране природы/Сост. В. А. Чичварин. М.: Юрид. лит., 1966. С. 33, 55; Колбасов О. С. Международно-правовая охрана окружающей среды. С. 215; Kiss A. Survey of current development... P. 18.

<sup>107</sup> Ballenegger J. La pollution en droit international: la responsabilité pour les dommages causés par la pollution transfrontière. Genève, 1975. P. 23—50.

<sup>108</sup> См.: Молодцов С. В. Международно-правовой режим открытого моря и континентального шельфа. М.: ИГПАН СССР, 1960. С. 194.

<sup>109</sup> Legal and administrative responses to growing water demand: (Legislative study N 14. Prepared by. L. Teclaff). Rome: FAO, 1977. P. 54—60.

<sup>110</sup> Wetstone G. Air pollution control laws in North America and the problem of acid rain and snow // Environ. Law Rep. 1980. Vol. 10, N 1. P. 50015—50017; Виноградов С. В. Указ. соч. С. 106—127.

<sup>111</sup> См.: Леонтьева А. В. Указ. соч. С. 13—18.

<sup>112</sup> См.: Ульянова Н. Н. Указ. соч. С. 196.

родоохранные договоры подразделяются на локальные (например, охрана среды пограничных районов), субрегиональные (охрана отдельных водоемов, экосистем), региональные (региональная охрана морей) и глобальные (охрана видового разнообразия, объектов общего достояния человечества, озонового слоя, Мирового океана, предотвращение враждебного использования средств воздействия на природную среду).

По степени связанности предмета регулирования с природоохранительной проблематикой различают договоры, косвенно связанные с охраной окружающей среды; договоры, регулирующие иные, нежели природоохранные, отношения государств, но содержащие отдельные положения об охране тех или иных природных объектов; договоры, целиком ориентированные на регулирование охраны окружающей среды. Примером договора первой группы может служить Московский договор 1963 г. о запрещении испытаний ядерного оружия в трех средах. Этот договор, как и большинство других соглашений, ограничивающих гонку вооружений, объективно способствует сохранению окружающей среды, так как практически любая военная деятельность связана с негативным экологическим воздействием.

Ко второй группе относятся в основном договоры, регулирующие отношения государств, связанные с ресурсоиспользованием. Современное понимание ресурсоиспользования предполагает предотвращение существенного вреда как самим ресурсам, так и иным природным объектам. Поэтому такого рода договоры, особенно последнего времени, как правило, включают положения природоохранительной значимости. Так, Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. содержит специальный раздел, предусматривающий охрану среды Мирового океана. Природоохранные нормы включены в соглашения, регулирующие космическую деятельность государств, международное рыболовство, судоходство, воздушные сообщения. Однако нормы, предусматривающие охрану природных объектов, могут содержаться и в договорах, прямо не связанных с ресурсоиспользованием или использованием природных сред. Например, договоры СССР с соседними государствами о режиме государственной границы обычно включают статьи, определяющие порядок рационального использования и охраны природной среды приграничных зон, в том числе пограничных рек.

Главное значение, однако, имеет третья группа — специальные природоохранные договоры. Именно они составляют основную часть нормативного массива МПОС. Для них характерна экологическая обоснованность, большая регулятивная точность. Только многосторонних договоров третьей группы насчитывается более 100<sup>113</sup>. В настоящее время договорное регулирование охраны окружающей среды ориентировано на разработку

<sup>113</sup> См.: Регистр международных договоров и других соглашений в области окружающей среды. Найроби: ЮНЕП, 1984// UNEP/GG/INFORMATION/11.

специальных природоохранных договоров. Практика последнего времени дает такие впечатляющие примеры, как Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1977 г., Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 г., группа подготовленных под эгидой ЮНЕП соглашений по охране среды региональных морей, Боннская конвенция о сохранении мигрирующих видов диких животных 1979 г., Конвенция об охране морских живых ресурсов Антарктики 1980 г., Венская конвенция о защите озонового слоя 1985 г.

Международные природоохранные договоры можно также различать по *уровню комплексности регулирования*. Этот показатель не зависит прямо от числа сторон договора или регулируемых объектов, но в каждом конкретном случае должен быть оптимальным по охвату всех существенных аспектов регулируемой экологической проблемы. По мере развития МПОС выявляется тенденция повышения уровня комплексности природоохранительного договора, что, в свою очередь, ставит на повестку дня вопрос об уровне комплексности системы договорного регулирования охраны окружающей среды. С одной стороны, Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. может служить примером разработки всеобъемлющей конвенции. С другой стороны, регулирование в едином «пакете» всего природоохранительного комплекса делает необходимым предварительное решение большого числа политических, естественнонаучных и юридико-технических проблем, каждая из которых, даже взятая в отдельности, весьма сложна<sup>114</sup>. Поэтому более реалистичной моделью комплексного договорного регулирования охраны окружающей среды является складывающаяся система природоохранительных договоров разного уровня, регулирующих основные виды воздействия на основные виды природных объектов. Венчать систему взаимодействующих договоров должна кодификационная конвенция, фиксирующая принципы комплексного регулирования охраны окружающей среды. При этом комплексность всей системы может поддерживаться на оптимальном уровне путем либо принятия необходимых дополнений к действующим договорам, либо заключения новых соглашений.

Важным критерием классификации природоохранительных договоров может быть их *социально-экономическая природа*. Социально-классовая неоднородность современного международного права, отмечаемая многими советскими исследователями<sup>115</sup>, отчетливо прослеживается и в международном праве окружающей среды<sup>116</sup>. В связи с этим содержание природоохранительного

<sup>114</sup> О трудностях разработки всеобъемлющей конвенции по охране окружающей среды говорит, например, польский юрист К. Вольфке. См.: *Wolfke K.* Op. cit. S. 170.

<sup>115</sup> См., напр.: *Тункин Г. И.* Теория международного права. С. 282.

<sup>116</sup> См.: *Чичварин В. А.* Указ. соч. С. 63.

договора в определенной мере зависит от того, какие социально-экономические системы представлены участниками данного соглашения<sup>117</sup>.

Весьма распространенным методом классификации международных природоохранительных договоров является их различение в зависимости от *предмета регулирования*. Впервые в советской юридической литературе такую классификацию предложил В. А. Чичварин. В самом общем плане предмет природоохранительного договора есть деятельность, влекущая за собой причинение вреда окружающей среде. Такая деятельность сводится к внесению в естественную среду или к изъятию из нее веществ в количествах, превышающих возможности ее саморегуляции, т. е. к нарушению экологического баланса.

Исходя из этого, природоохранительные договоры подразделяются на регулирующие внесение в среду вредных веществ (загрязнение, заражение) и регулирующие изъятие из естественного цикла различных элементов и объектов природы (ресурсопотребление). Регулирование в зависимости от степени экологической опасности воздействия будет выражаться в ограничении, уменьшении либо полном запрещении внесения в природу или изъятия из природы какого-либо вещества. Следует также выделить договоры, устанавливающие режим изъятия из сферы хозяйственной деятельности определенных природных объектов (консервативная охрана).

На основе такого подразделения природоохранительных договоров можно осуществить и более дробную классификацию. Первую группу договоров можно подразделить на подгруппы, исходя либо из вида вносимых в среду компонентов (химические, радиоактивные вещества, тепловое загрязнение), либо из вида природных объектов и сред, на которые оказывается интродуцирующее воздействие (почва, водоемы, морская среда, воздух, озоновый слой). Вторая группа делится в соответствии с объектами природы (видами возобновляемых и невозобновляемых природных ресурсов), которые полностью или частично изымаются из естественного цикла в результате хозяйственной деятельности человека. Третья группа включает подгруппы в зависимости от вида природных объектов, подлежащих консервативной охране. Наиболее многочисленны первые две группы договоров, что, в свою очередь, предполагает большие возможности их дробления на подгруппы и более мелкие категории.

На известном уровне количественное накопление нормативного материала обуславливает потребность в его качественном преобразовании путем систематизации, «закрепления в едином, внутренне согласованном порядке этих норм в международно-правовом акте, который призван с возможно большей полнотой

<sup>117</sup> Подробнее см.: Тимошенко А. С. Формирование и развитие международного права окружающей среды. М.: Наука, 1986. С. 80–92.

регулировать определенную область международных отношений...»<sup>118</sup>. Иначе говоря, возникает необходимость в кодификации международного права окружающей среды. В доктрине высказываются различные, нередко противоположные точки зрения о возможности и необходимости разработки всеобъемлющей кодификационной конвенции в этой области<sup>119</sup>. Не отрицая в принципе идею создания такого единого всеобъемлющего международно-правового акта, кодифицирующего всю совокупность норм МПОС, следует подчеркнуть, что насущные потребности современного этапа природоохранения требуют кодификации прежде всего основополагающих принципов международно-правовой охраны окружающей среды, придания им общепризнанного и общеобязательного характера, их формулирования в том виде, который исключил бы их разворочивое толкование. В доктрине высказывается мнение о необходимости принять в рамках ООН с учетом уже имеющихся соглашений документ по вопросам окружающей среды, содержащий четкие нормы-принципы, регулирующие различные аспекты взаимоотношений человека и природы<sup>120</sup>. Действительно, кодификация отраслевых принципов будет иметь принципиальное значение для развития МПОС. Во-первых, она будет содействовать систематизации партикулярных норм и даже повлечет уточнение их формулировок либо толкование. При разработке новых правовых норм их практическая ценность станет гораздо выше, если они будут сформулированы на основе общепризнанных принципов МПОС. И наконец, кодификация этих принципов ознаменует новый этап функционирования МПОС — как оформившейся самостоятельной отрасли международно-правового регулирования<sup>121</sup>.

Нормативно-регулятивное значение кодификационного акта будет, безусловно, зависеть от той юридической формы, которую ему придаст международное сообщество. Наиболее реалистичны разработка и принятие Генеральной Ассамблеей ООН

<sup>118</sup> Мовчан А. П. Кодификация и прогрессивное развитие международного права. М.: Юрид. лит., 1972. С. 59—60.

<sup>119</sup> Так, О. С. Колбасов указывает, что следует стремиться к принятию такого всеобъемлющего акта (Колбасов О. С. Экология: Политика — право: С. 173—174), а А. Кисс выражает обоснованные сомнения в реальности подготовки всеобъемлющей конвенции (Kiss A. Current survey of development... P. 105).

<sup>120</sup> См., напр.: Преображенская Е. Г. К вопросу о разработке универсального международно-правового документа по охране окружающей природной среды // Освободившиеся страны и международное право: Сб. науч. тр. М.: Изд-во Ун-та дружбы народов, 1983. С. 92.

<sup>121</sup> Существует обоснованное мнение, что юридическая фиксация специальных принципов — необходимое условие для признания системы правовых норм в качестве самостоятельной отрасли международного права. См.: Усенко Е. Т. Принцип демократического мира — наиболее общая основа современного права // Советский ежегодник международного права, 1973. М.: Наука, 1975 С. 36—37; Лазарев М. И. Теоретические вопросы современного международно-морского права. М.: Наука, 1983. С. 21.

торжественного акта — Декларации принципов МПОС<sup>122</sup>. В дальнейшем принципы МПОС могут быть оформлены в виде международной конвенции, разработанной и заключенной под эгидой ООН<sup>123</sup>.

### § 5. Международные организации в международно-правовом регулировании охраны окружающей среды

Международные организации занимают важное место в международном природоохранительном сотрудничестве. Возрастающая роль этого международно-правового инструмента совместных действий коренится в способности поддерживать динамическое равновесие (в отличие от статического в рамках международного договора) между национальными интересами различных государств и общечеловеческими интересами. СССР всемерно поддерживает природоохранительную деятельность международных организаций, и прежде всего органов и учреждений системы ООН, и активно участвует в ней.

Природоохранительная проблематика включается в сферу деятельности все большего числа международных организаций. Возрастает также число организаций, специализированных на проблемах окружающей среды<sup>124</sup>. По своей юридической природе международные организации делятся на две основные категории — межправительственные (ММПО) и неправительственные (МНПО). С точки зрения компетенции — на организации общей компетенции и специальной природоохранительной компетенции. Международные организации общей компетенции занимаются вопросами окружающей среды наряду с профилирующей деятельностью и в ее рамках. К ним относятся собственно Организация Объединенных Наций, ее специализированные учреждения и МАГАТЭ, большинство региональных ММПО, некоторые неправительственные организации (например, Международный совет научных союзов, Тихоокеанская научная ассоциация).

<sup>122</sup> Генеральная Ассамблея ООН уже приняла ряд деклараций, имеющих существенное значение для прогрессивного развития международного права: Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами; Всеобщая декларация прав человека; Декларация о ликвидации всех форм расовой дискриминации и т. д.

<sup>123</sup> Кодификация международного космического права служит примером такого последовательного использования актов Генеральной Ассамблеи ООН и международных соглашений. Международная комиссия по окружающей среде и развитию также рекомендует использовать указанную модель кодификационного процесса в сфере МПОС. См.: *Our common future*. P. 332—333.

<sup>124</sup> Так, если в сборнике «Международные соглашения по охране природы», изданном в 1966 г. (Международные соглашения по охране природы/Сост. В. А. Чичварин. М.: Юрид. лит., 1966), перечислено 68 международных организаций специальной природоохранительной компетенции, то в публикации 1980 г. (Бушueva Т. А., Дагель П. С. Закон охраняет природу. М.: Юрид. лит., 1980) — уже 190.



В современной международной системе отсутствует самостоятельная ММПО, целиком специализированная на проблемах окружающей среды. Это обусловлено рядом причин. Во-первых, создание подобной организации потребовало бы концентрации огромных материальных и финансовых средств, сосредоточения как координационных, так и оперативных функций. Иначе говоря, учитывая многоаспектность экологической проблематики, необходимо было бы создать структуру, сравнимую с ООН. Во-вторых, в международных организациях на определенном этапе сложилась инфраструктура программ и органов, ориентированных на природоохранение. Поэтому была признана необходимой прежде всего координация такой деятельности на общесистемном уровне. Поэтому резолюцией 2997 (XXVII) от 15 декабря 1972 г. Генеральная Ассамблея ООН учредила Программу ООН по окружающей среде (ЮНЕП).

Природоохранительная компетенция международной организации определяется ее учредительным документом — уставом. Однако большинство международных организаций было создано в период, когда глобальный характер экологической проблемы еще не был осознан международным сообществом. Поэтому для выявления их компетенции в области природоохранения необходимы толкование соответствующих положений их уставов на основе так называемой подразумеваемой компетенции и анализ практического исполнения уставных функций. О роли ООН как всемирного форума по организации международной деятельности в области окружающей среды говорят многие исследователи этой сферы межгосударственных отношений<sup>125</sup>. Природоохранительная компетенция ООН вытекает из задач, изложенных в ее Уставе. Анализ Устава приводит к выводу, что основная ответственность за организацию природоохранительного сотрудничества в системе главных органов ООН возложена на Генеральную Ассамблею и Экономический и Социальный Совет. Однако, как установлено ст. 60 Устава ООН, в этом качестве ЭКОСОС действует исключительно под руководством Генеральной Ассамблеи. К числу главных органов ООН, которые, согласно Уставу, также оказывают определенное содействие международному сотрудничеству в области охраны окружающей среды, относятся Секретариат во главе с Генеральным секретарем ООН и Международный суд — главный судебный орган Объединенных Наций.

<sup>125</sup> См., напр.: *Чичварин В. А.* Указ. соч. С. 94—122; *Ананьев К. В.* Проблемы окружающей среды, энергии и природных ресурсов. М.: Прогресс, 1974. С. 118—121; Проблема окружающей среды в мировой экономике и международных отношениях. М.: Мысль, 1976. С. 274; *Лось В. А.* Человек и природа. М.: Политиздат, 1978. С. 202—204; *Тимошенко А. С.* Международное сотрудничество по охране окружающей среды в системе ООН; *Колбасов О. С.* Международно-правовая охрана окружающей среды. С. 14—16; *Gardner R.* The role of the UN in environmental problems // *World eco-crisis*. N. Y., 1972. *Ho G.* UN recognition of the human rights to environmental protection // *Earth Law J.* 1976. Iss. 111. P. 238.

Уставные акты спецучреждений ООН и МАГАТЭ также прямо не устанавливают их обязательств в области международного природоохранения<sup>126</sup>. В то же время отдельные аспекты охраны окружающей среды вписываются в рамки общей компетенции ряда специализированных учреждений ООН. Такое соответствие общей и специальной компетенции обычно подтверждается практическим участием данного учреждения в природоохранительном сотрудничестве<sup>127</sup>, а также фиксируется в международных политических и правовых документах — конвенциях, решениях и резолюциях международных организаций и межправительственных конференций.

Главным критерием при определении компетенции спецучреждения ООН в области окружающей среды следует считать соответствие какого-либо аспекта международного природоохранения основной, профилирующей деятельности этого учреждения. Наличие и объем такой компетенции не являются раз и навсегда установленными. Эти показатели могут изменяться в зависимости от уровня развития международного сотрудничества в области природоохранения и в зависимости от степени и характера антропогенного воздействия на окружающую среду<sup>128</sup>.

Взаимосвязь проблем окружающей среды с основными целями того или иного специализированного учреждения ООН носит различный характер. Выполнение ФАО своих задач связано с использованием элементов природы в целях сельскохозяйственного производства, что обуславливает участие этой организации в международных мероприятиях по рациональному использованию и охране таких природных ресурсов, как почвы, леса, водоемы, животный мир. Ряд специализированных организаций (ИМО, ИКАО, МАГАТЭ) призваны обеспечить безопасное использование на благо всех народов мира морской и воздушной среды, энергии. Другие спецорганизации (ВОЗ, МОТ, ЮНЕСКО) действуют в области улучшения конкретных условий жизни людей — здоровья, санитарии, рабочей силы, окружающей среды в целом. Следует отметить, что задачи ЮНЕСКО по развитию международного научного сотрудничества тесно смыкаются с целями

<sup>126</sup> В литературе справедливо отмечается, что ни одна из этих организаций не была создана исключительно или главным образом в целях охраны окружающей среды. См.: Law, institutions and the global environment. Dobbs-Ferry, 1971. P. 172.

<sup>127</sup> Многие авторы обосновывают природоохранительную компетенцию того или иного спецучреждения его практическими действиями: МОТ (см.: Wolf F. Note sur l'action de l'OIT dans le domaine de l'environnement. Geneve, 1973), ИМО (см.: Mensan T. The IMCO experience // Law, institutions and the global environment), МАГАТЭ (см.: Иойрыш А. И. Атомная энергия и международно-правовая охрана окружающей среды. М.: Знание, 1975).

<sup>128</sup> Например, в случае появления научных данных о серьезном неблагоприятном воздействии средств связи (путем электромагнитных излучений и т. п.) на окружающую среду можно предположить вовлечение в природоохранительное сотрудничество такого спецучреждения ООН, как Международный союз электросвязи.

охраны и улучшения окружающей среды, поскольку углубление и расширение знаний об экологических процессах имеет основополагающее значение для природоохранения. Не случайно ЮНЕСКО в числе первых начала осуществлять программы международных научных исследований в этой области.

Развитие природоохранительной деятельности органов и учреждений системы ООН обусловило необходимость повышения ее эффективности путем межучрежденческой координации. На основе рекомендаций Стокгольмской 1972 г. конференции Генеральная Ассамблея ООН учредила Программу ООН по окружающей среде, возложив на нее координационные функции. Состоящая из Совета управляющих, Секретариата во главе с директором-исполнителем и Фонда окружающей среды ЮНЕП не только координирует действующие природоохранительные программы в системе ООН, но и выполняет каталитическую функцию, т. е. формирует новые программы в области окружающей среды. Приоритеты новых программ определяет Совет управляющих ЮНЕП — главный межправительственный орган, Фонд окружающей среды служит для них финансовым катализатором.

В советских и зарубежных публикациях, рассматривающих вопросы статуса и деятельности ЮНЕП, даются различные и зачастую противоречивые определения ее правового положения: «специальная группа учреждений», «центральное учреждение», «крупная самостоятельная единица в системе ООН»<sup>129</sup>; «институционный механизм», «международный механизм», «органы»<sup>130</sup>, «полуавтономные организации»<sup>131</sup> и т. п. Анализ структуры и учредительных документов ЮНЕП свидетельствует, что Программа отвечает некоторым общепринятым критериям международной организации, а именно наличию постоянных органов и членству суверенных государств. Однако учредительным актом ЮНЕП является не международный договор особого рода (устав), а резолюция Генеральной Ассамблеи ООН. К тому же членство в Совете управляющих ЮНЕП не является постоянным, а подliegt ротации. Подотчетность и подконтрольность Совета управляющих Генеральной Ассамблее и ЭКОСОС также не свидетельствует в пользу признания за ЮНЕП статуса международной организации. Не представляется возможным причислить ЮНЕП к специализированным учреждениям ООН, поскольку последние представляют собой особую категорию самостоятельных международных организаций, связанных с ООН специальными соглашениями в силу ст. 57 Устава ООН.

Учреждение ЮНЕП резолюцией Генеральной Ассамблеи соответствует порядку создания вспомогательных органов, пре-

<sup>129</sup> См.: Проблема окружающей среды в мировой экономике и международных отношениях. С. 284, 287, 311.

<sup>130</sup> *Hardy M. The United Nations environment program // Natur. Resour. J. 1973. № 2. P. 236—238, 255.*

<sup>131</sup> *Restructuring the UN // Develop. Forum. 1973. Vol. 3, N 6. P. 9.*

дусмотренному Уставом ООН, и аналогично созданию других вспомогательных органов<sup>132</sup>. В то же время из категории вспомогательных органов принято выделять те, которые обладают признаками международной организации. Основанием для выделения служит известная автономия таких органов (например, ЮНКТАД, ЮНИДО): они имеют свою организационную структуру, их членский состав не совпадает с членским составом ООН, штаб-квартиры расположены отдельно от ООН<sup>133</sup>.

В связи с этим ЮНЕП следует отнести к органам ООН, обладающим признаками международной организации<sup>134</sup>. Как указывается в преамбуле резолюции 2997, учредившей ЮНЕП, Программа создана в рамках системы ООН в целом, а не при каком-либо главном органе ООН. ЮНЕП имеет собственную организационную структуру. Совет управляющих ЮНЕП сам уполномочен учреждать временные и постоянные вспомогательные органы. Деятельность ЮНЕП в значительной мере финансируется за счет собственных средств (Фонд окружающей среды). Центральные учреждения ЮНЕП расположены отдельно от центральных учреждений ООН (г. Найроби, Кения) и обладают значительной автономией. Более того, директор-исполнитель ЮНЕП в отличие от главных должностных лиц ЮНКТАД и ЮНИДО не назначается, а избирается Генеральной Ассамблеей, что указывает на особое положение ЮНЕП в системе ООН. Некоторые исследователи подчеркивают, что в отличие от многих существующих международных организаций ЮНЕП имеет подробно разработанные цели и программу деятельности, что отражает новейшую тенденцию создавать международные институционные структуры с детально регламентированными целями<sup>135</sup>.

Среди неправительственных организаций, действующих в области окружающей среды, большинство обладает специальной природоохранительной компетенцией. При этом число их достаточно велико<sup>136</sup>. Это объясняется менее жесткими по сравнению с ММПО условиями создания неправительственной организации. Однако многочисленность МНПО влечет дублирование, отсутствие координации и как следствие снижение эффективности их деятель-

<sup>132</sup> Так же создавались, например, такие организации, как Всемирная продовольственная программа (ВФП), Программа развития ООН (ПРООН), Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), Организация Объединенных Наций по вопросам промышленного развития (ЮНИДО — впоследствии получила статус спецучреждения ООН).

<sup>133</sup> См.: Международное право/Под ред. Г. И. Тункина. С. 451.

<sup>134</sup> Е. А. Шibaева определяет ЮНЕП и подобные институты как вспомогательные органы Генеральной Ассамблеи ООН со структурой международной организации. См.: *Шibaева Е. А. Право международных организаций*. М.: Междунар. отношения, 1986. С. 77.

<sup>135</sup> *Hardy M. Op. cit.* P. 237—238.

<sup>136</sup> Из более чем 200 неправительственных организаций, участвующих в международных мероприятиях по охране биосферы, около 50 приняли участие во Всемирной ассамблее МНПО по охране окружающей среды в 1975 г. в Найроби.

ности. В сфере природоохранения действует не более 10 авторитетных неправительственных организаций, среди которых важнейшими являются Международный союз охраны природы и природных ресурсов (МСОП) и Всемирный фонд диких животных (ВФДЖ). Они имеют солидную финансовую поддержку, включая государственные источники, консультативный статус при некоторых межправительственных организациях, привлекают к своим программам более мелкие МНПО.

Деятельность ММНО и МНПО в области окружающей среды является взаимодополняющей. Неправительственные организации менее связаны политическими факторами и могут осуществлять радикальные природоохранные концепции и программы, не получающие по объективным причинам явно выраженной поддержки государств. Вместе с тем через поддерживающие неправительственные организации ММНО государства могут косвенным образом участвовать в природоохранных инициативах, не будучи связанными политическими или правовыми обязательствами. Яркий пример взаимодействия ММНО и МНПО — «Всемирная стратегия охраны природы», разработанная при участии межправительственных (ЮНЕП, ФАО, ЮНЕСКО) и неправительственных (МСОП, ВФДЖ) организаций<sup>137</sup>. Этот документ выражает прежде всего коллективное мнение международной научной общности. Однако он содержит ряд конкретных рекомендаций правительствам, указывает направления совершенствования международно-правовой охраны окружающей среды.

Роль международных организаций в международном нормотворчестве общеизвестна. В природоохрательной области эта деятельность приобретает особое значение<sup>138</sup>. Генеральная Ассамблея ООН почти сразу после создания ЮНЕП включила в сферу ее деятельности координацию нормотворчества с участием органов и учреждений системы ООН<sup>139</sup>. Действия ЮНЕП по прогрессивному развитию международного права окружающей среды осуществляются по трем направлениям: сбор и анализ информации об эволюции МПОС, выявление пробельности; собственная нормотворческая деятельность; консолидация нормотворчества на общесистемном уровне, определение ближайших задач и стратегических приоритетов в данной области.

Информационное обеспечение со стороны ЮНЕП нормотворческой деятельности системы ООН выражается в регулярном сборе и обработке информации о подготовке, вступлении в силу

<sup>137</sup> Develop. Forum, 1980, Vol. 3, N 2, P. 8-9.

<sup>138</sup> К. Вольфке считает резолюции международных организаций «следующим по важности после международного договора инструментом природоохрательного нормотворчества» (Wolffke K. Op. cit. P. 170).

<sup>139</sup> Резолюцией 3326 (XXIX) Генеральная Ассамблея ООН уполномочила ЮНЕП провести анализ деятельности системы ООН, которая может «способствовать идентификации, формулированию и развитию принципов международного права окружающей среды».

и имплементации международных природоохранительных договоров. Периодически подготавливаются и специальные аналитические обзоры прогрессивного развития МПОС. Такой обзор был подготовлен в 1982 г. к X юбилейной сессии ЮНЕП. Он позволил достаточно точно определить возможные области сотрудничества международных организаций в данной сфере, достигнутый уровень международно-правового регулирования, наметить пути и средства его совершенствования, установить возможный вклад каждой конкретной международной организации в процесс международного природоохранительного нормотворчества. Предположительно аналогичный обзор будет подготовлен и к двадцатилетию Стокгольмской конференции — в 1992 г.

Еще на пятой сессии Совета управляющих ЮНЕП (1977 г.) содействие прогрессивному развитию МПОС было включено в число стратегических задач ЮНЕП. Непосредственная нормотворческая деятельность этой организации реализовывалась либо путем инициации и участия в разработке международных соглашений, либо путем разработки специально создаваемыми группами экспертов документов квазиправового характера. Эти документы, имеющие общее название «руководящие принципы», представляют собой свод принципов и норм, которыми рекомендуется руководствоваться государствам, осуществляющим те виды ресурсопользования, которые не регулируются должным образом действующим международным правом.

К числу международных природоохранительных договоров, подготовленных при непосредственном участии ЮНЕП, следует отнести Конвенцию и Протоколы об охране Средиземного моря от загрязнения, комплекс соглашений по охране среды региональных морей, Венскую конвенцию о защите озонового слоя 1985 г. Экспертами ЮНЕП подготовлены или разрабатываются руководящие принципы поведения государств, касающиеся разделяемых природных ресурсов, добычи минералов на шельфе, загрязнения морской среды из наземных источников, трансграничного перемещения опасных химических веществ, оценки трансграничных воздействий на окружающую среду.

Примером координации нормотворчества организаций системы ООН в сфере МПОС явилась разработка раздела по праву окружающей среды общесистемной среднесрочной программы на 1984—1989 гг.<sup>140</sup> Для этого под эгидой ЮНЕП было создано специальное совещание высокопоставленных правительственных экспертов по праву окружающей среды (г. Монтевидео, 1981 г.). Определив конкретные направления прогрессивного развития этого права, совещание подчеркнуло роль международных организаций в его совершенствовании<sup>141</sup>.

Существенную роль в международном природоохранительном нормотворчестве играют региональные организации. Объединяя государства, имеющие, как правило, сходные правовые системы,

<sup>140</sup> UN Doc. UNEP/GC.8/4.

<sup>141</sup> UN Doc. UNEP/GC.10/5/Add.2.

эти организации эффективно содействуют международно-правовому регулированию охраны окружающей среды, гармонизации национального законодательства. Меры по совершенствованию правовой охраны окружающей среды занимают значительное место в деятельности СЭВ<sup>142</sup>. Под эгидой ЕЭК ООН принята и реализуется Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха. В рамках Северного Совета заключена Скандинавская конвенция об охране окружающей среды 1974 г. В ЕЭС полномочными органами принимаются обязательные для членов Сообщества природоохранные стандарты<sup>143</sup>. Эксперты ОЭСР разработали свод принципов по ограничению трансграничного загрязнения окружающей среды<sup>144</sup>. По инициативе Европейского Совета в 1979 г. принята Конвенция об охране дикой фауны и флоры и природных сред обитания в Европе.

### § 6. Региональное сотрудничество по охране окружающей среды

Общепринятым критерием выделения региональных отношений государств и регулирующих эти отношения региональных международно-правовых норм является субъектно-территориальный признак<sup>145</sup>. Именно на этой основе складывалась структура существующих региональных организаций. Своеобразие регионального сотрудничества в области окружающей среды заключается в том, что оно формируется под воздействием экологических факторов наряду с политико-географическими<sup>146</sup>.

О специфических природоохранных проблемах регионального характера и необходимости развития регионального сотрудничества для их решения говорится в таких авторитетных международных актах, как итоговые документы, принятые Стокгольмской конференцией 1972 г., Заключительный акт СБСЕ, Всемирная стратегия охраны природы, Найробийская декларация 1982 г. Таким образом, специфика регионального природоохрательного сотрудничества дает основания для выделения его в отдельную категорию в отличие от сотрудничества на двустороннем или универсальном уровне.

<sup>142</sup> Подробнее см.: Социализм и охрана окружающей среды. М., 1979; *Леонтьева А. В.* Указ. соч.

<sup>143</sup> *Haug N.* Transnational arrangements: Impact of the EEC environmental programme: Paper, presented at Anglo-Soviet symposium, Moscow, 1987.

<sup>144</sup> Environmental protection in frontier regions. P.: OECD, 1979; *Smets H.* Legal principles adopted by the OECD Council // Environ. Policy and Law. 1982. N 9. P. 110–116.

<sup>145</sup> См., напр.: *Иванченко Г. В.* Международное право и общественный прогресс. М.: Междунар. отношения, 1972. С. 28–29.

<sup>146</sup> Уже на стадии подготовки Стокгольмской конференции 1972 г. правительственные эксперты, готовившие проекты будущих решений конференции, специально указывали на значение как географических, так и экологических факторов для формирования сферы регионального природоохрательного сотрудничества. См.: UN Doc. A/CONF.48/IWGMP. 11/5. 1971.

Отличительная особенность регионального природоохранительного сотрудничества состоит во всевозрастающем воздействии экологических факторов: определяющим в этом сотрудничестве является совпадение экологических интересов группы государств. Эти интересы обусловлены необходимостью охраны крупного природного комплекса или объекта (как правило, на уровне экосистемы). При этом сложившиеся политические или географические региональные структуры выступают как подсистемы по отношению к природоохранительному регионализму<sup>147</sup>. Типичным примером здесь может служить региональное сотрудничество по охране среды Балтийского и Средиземного морей. Региональные соглашения по охране Балтики, например, объединяют страны, входящие в различные группировки (СЭВ, Северный Совет, ЕЭС)<sup>148</sup>. В охране Средиземного моря сотрудничают государства, принадлежащие к традиционному различаемым географическим регионам: Европейскому, Африканскому и Азиатскому.

Природоохранительный регионализм играет существенную роль в формировании системы международно-правовой охраны окружающей среды. Будучи важным промежуточным звеном между универсальными конвенциями и двусторонними договорами, региональные соглашения решают более крупные природоохранительные проблемы, чем двусторонние договоры. В сравнении же с универсальными регуляторами регионализм дает возможность создавать более точные, конкретные юридические нормы и эффективные механизмы, поскольку основывается на более узком круге участников достижения общеприемлемых решений, состоящем из государств, объединенных географическим соседством, а главное, общим подходом к природоохранительным проблемам<sup>149</sup>. Одновременно регионализм служит инструментом конкретизации основополагающих принципов МПОС, детально раскрытию их регулятивного содержания<sup>150</sup>.

Для регионального сотрудничества государства используют сложившиеся международно-правовые инструменты: договор, международные организации, конференции. Высказываемые мнения о том, что при этом большее значение придается не договорному регулированию, а региональным организациям<sup>151</sup>, основаны

<sup>147</sup> Характерно, что попытки противопоставления политических интересов экологическим неизбежно приводят к торможению природоохранительного сотрудничества, наносят ущерб окружающей среде. Так, ущемление законных прав ГДР длительное время препятствовало заключению соглашений по охране среды Балтийского моря. Это признают и буржуазные юристы. См.: *Stein R.* The potential of regional organizations in managing man's environment // *Law, institutions and the global environment*. P. 257.

<sup>148</sup> Подробнее см.: *Некрасова Г. А.* Балтийское море: правовая охрана среды. М.: Наука, 1984; *Берггольцас И.* Балтика: охрана природной среды и право. Рига, 1986.

<sup>149</sup> *Sand P.* Development of international water law in the Lake Chad basin // *Ztschr. Ausland Offent. Recht und Völkerrecht*. 1974. Apr. S. 52—82; *Feder B. J.* A legal regime for the Arctic // *Ecol. Law Quart.* 1978. N 6. P. 785—829.

<sup>150</sup> *The future of the international law of the environment*. P. 238.

<sup>151</sup> *Springer A.* Op. cit. P. 37—38.



ваются на искусственном противопоставлении этих взаимодополняющих инструментов и не подтверждаются практикой. Более того, региональные соглашения нередко создают органы, приобретающие характер постоянно действующих межправительственных институций. Договорное регулирование и региональное сотрудничество в рамках международных организаций выполняют взаимодополняющие, но отличающиеся друг от друга функции. Региональный договор, как правило, ориентирован на решение самостоятельной природоохранительной проблемы, не всегда укладываемой в существующие организационные структуры сотрудничества. Международные организации, напротив, используют сложившиеся региональные связи для осуществления комплексных природоохранительных программ, гармонизации национального законодательства, разработки региональных стандартов и нормативов<sup>152</sup>.

Если региональное сотрудничество в рамках международных организаций реализуется преимущественно с использованием существующих структур, которые, в свою очередь, соответствуют общепринятому делению на регионы, то сфера действия и круг участников региональных природоохранительных договоров определяется в зависимости от местонахождения природного объекта, составляющего предмет согласованных действий государств. Поэтому региональная принадлежность стран — участниц договора не всегда совпадает с географией их сферы действия. Иллюстрацией может служить Соглашение об охране полярного медведя 1974 г., в котором участвуют государства Европейского, Американского и Азиатского континентов.

Характерная черта регионального природоохранения — участие в нем международных агентств, сфера действия которых носит глобальный характер. В рамках ЮНЕП осуществляются комплексная охрана среды региональных морей, план действий по борьбе с опустыниванием в Судано-Сахелианском регионе и др. Для поддержания оперативной связи с региональными структурами сотрудничества ЮНЕП имеет свои представительства в основных районах мира, а именно в Европе, Латинской Америке, на Ближнем и Среднем Востоке, в Юго-Восточной Азии. Большая часть природоохранительных программ спонсорских учреждений ООН ориентирована на нужды отдельных регионов. Например, МОК ЮНЕСКО изучает среду различных районов Мирового океана (тропическая часть Атлантики, Индийский океан, Карибское море)<sup>153</sup>.

На примере отдельных регионов отчетливо видна взаимозависимость экологических, природно-географических, экономических, политических и иных факторов. Так, природная среда Европейского континента в значительной степени изменена человеком, а природные ресурсы используются весьма интенсивно и длительное

<sup>152</sup> Angelo H. Protection of the human environment: First steps toward regional cooperation in Europe // Intern. Lawyer. 1971. N 5. P. 511—526.

<sup>153</sup> A focus for ocean research. P.: UNESCO, 1979. P. 15—24.

время. Регион имеет высокую плотность населения, насыщен промышленными и сельскохозяйственными предприятиями. Поэтому специфика природоохранения заключается здесь прежде всего в регулировании ресурсоиспользования и активных антропогенных воздействий на среду. Сохранение нетронутой природы, редких видов животных и растений, заповедное дело не являются определяющими для данного региона.

Основополагающие принципы МПОС обладают универсальным действием. Однако специфика региона может придать отдельным принципам особую значимость. Для Европейского континента это принципы добрососедства, оценки трансграничных воздействий, ответственности за экологический ущерб. В Заключительном акте СБСЕ указывается на существенное значение для европейского природоохранительного сотрудничества международных соглашений и международных организаций в качестве его инструментов, подчеркивается необходимость международных консультаций по различным аспектам защиты окружающей среды. Особое влияние на международно-правовую охрану среды континента оказывает факт участия в ней государств с различными социально-политическими системами.

В Европе имеется разветвленная сеть природоохранительных договоров, как двусторонних, так и многосторонних. В договорном порядке регулируются почти все виды ресурсопользования и вредного воздействия на природную среду. При этом в Европе практически все ресурсы, обладающие международным качеством, относятся к категории разделяемых, а антропогенные воздействия распространяются на все виды природных объектов. В то же время для континента свойственно отсутствие единой общеевропейской конвенции по комплексной охране окружающей среды, что объясняется традиционным сложившимся блоковым разделением политической карты Европы. Поэтому центр тяжести общеевропейского сотрудничества по охране окружающей среды ложится на международные институции системы ООН: на Европейскую экономическую комиссию, региональные программы ЮНЕП и спецучреждений ООН. Значительное воздействие на придание природоохранительному сотрудничеству общеевропейского характера оказало СБСЕ и последующие встречи европейских государств. Проблемы природоохранения, в том числе и средствами международного права, занимают все более важное место в общеевропейском процессе<sup>154</sup>.

Подавляющее большинство государств, расположенных в Африке, Азии, Латинской Америке, являются развивающимися. Поэтому наряду с безусловной спецификой отдельных регионов имеется много общего в подходе этих государств к международному природоохранению. В данном случае понятие регионализма приобретает более широкое значение и определяется совокупностью поли-

<sup>154</sup> Подробнее см.: Тимошенко А. С. Международно-правовая охрана окружающей среды в Европе // Окружающая среда и право. М.: ИГПАН СССР, 1977.

тических и экологических факторов. Природоохранные проблемы развивающихся стран можно свести к следующим категориям:

- проблемы среды обитания в крупных городах;
- природоохранение в связи с сельскохозяйственным производством (охрана почв, пестициды);
- рациональное использование природных ресурсов (тропические леса, водные ресурсы, животный мир, морские экосистемы);
- борьба с экологическими проявлениями неокOLONиализма (захоронение опасных отходов, перевод загрязняющих производств, расхищение природных ресурсов, проникновение многонациональных корпораций, истребление редких видов фауны и флоры).

Поэтому в основу политики развивающихся стран положены защита неотъемлемого национального суверенитета над природными ресурсами, увязка интересов охраны окружающей среды и развития<sup>155</sup>, стремление широко использовать международную помощь и ресурсы международных организаций<sup>156</sup>.

Несмотря на то что для решения специфических проблем охраны окружающей среды развивающихся государств могут быть использованы механизмы ряда универсальных конвенций (например, Конвенции о международной торговле редкими видами животных и растений, Конвенции об охране всемирного природного и культурного наследия, Конвенции об охране мигрирующих видов животных), важную роль в этой области играет региональное сотрудничество. Сходство подходов развивающихся стран к общим для них экологическим проблемам обуславливает разработку региональных конвенций, предусматривающих комплексную охрану окружающей среды в масштабах целого континента. Такова Африканская конвенция по охране природы и природных ресурсов 1968 г., регулирующая практически все важнейшие природоохранные проблемы континента. Конвенция также учитывает такую специфику региона, как наличие значительного числа местного населения, живущего преимущественно промыслом растений и животных. Особенности региона отражаются также и в тех положениях Конвенции, которые регулируют не только добычу редких животных, но и торговлю охотничьими трофеями.

Организационным механизмом сотрудничества стран Азии служит Экономическая и социальная комиссия ООН для стран Азии и Тихого океана (ЭСКАТО). Развитие природоохранных сотрудничества в конечном счете привело к заключению региональной комплексной конвенции: Соглашения стран — членов АСЕАН о защите природы и природных ресурсов 1985 г.

<sup>155</sup> *Magarinos de Mello M.* Les pays en voie de développement et le problème de l'environnement // Legal protection of the environment in developing countries Mexico, 1976. P. 421.

<sup>156</sup> Например, существенная часть средств Фонда окружающей среды расходуется на мероприятия по охране среды в развивающихся странах.

Роль комплексного природоохранительного акта на Латиноамериканском континенте должна выполнять Конвенция по защите природы и сохранению фауны и флоры Западного полушария, заключенная в Вашингтоне в 1940 г. Однако по своей сути она в значительной мере отражает рожденную идеологами США политическую концепцию «панамериканизма» и не обеспечивает эффективной международно-правовой охраны природной среды Латинской Америки, на что указывала еще XIII региональная конференция ФАО<sup>157</sup>, которая констатировала хищнический характер ресурсопользования на континенте. Интересы природоохранения требуют скорейшей разработки и принятия региональной латиноамериканской конвенции, которая бы комплексно регулировала основные проблемы охраны среды и с учетом региональной специфики предложила экологически целесообразные пути экономического развития и природопользования. Попытки комплексного регулирования охраны и использования природных ресурсов предпринимаются некоторыми латиноамериканскими государствами, но лишь на субрегиональной основе. Например, Амазонский пакт, подписанный 3 июля 1978 г. восемью латиноамериканскими государствами и предусматривающий совместное рациональное и научно обоснованное использование ресурсов бассейна р. Амазонка.

## § 7. Международная ответственность за ущерб окружающей среде

Существование принципа международной ответственности за ущерб, причиненный окружающей среде, в настоящее время не вызывает сомнений. Это подтверждается в работах по общей теории международного права<sup>158</sup>, исследователями института международного права<sup>159</sup>, трудами по отдельным отраслям международного права<sup>160</sup>. Указания на этот вид ответственности содержатся в ст. 19 Проекта статей об ответственности Комиссии международного права, в Стокгольмской декларации (принципы 21, 22), в Международно-правовых принципах охраны окружающей среды и устойчивого развития, подготовленных в рамках Международной комиссии по окружающей среде и развитию. Зарубежные исследователи также в большинстве случаев огра-

<sup>157</sup> FAO. XIII Conférence Régionale pour l'Amérique Latine. Panama, 1974. 12—13 août.

<sup>158</sup> См., напр.: *Тункин Г. И.* Теория международного права. С. 475.

<sup>159</sup> См.: *Василенко В. А.* Ответственность государства за международные правонарушения. Киев, 1976. С. 52, 192; *Мазов В. А.* Ответственность в международном праве. М.: Юрид. лит., 1979. С. 126.

<sup>160</sup> См.: *Клименко Б. М.* Государственная территория. М.: Междунар. отношения, 1974; *Колодкин А. Л.* Мировой океан: Международно-правовой режим: Основные проблемы. М.: Междунар. отношения, 1973; *Сперанская Л. В.* Международно-правовая ответственность государств за загрязнение Мирового океана. М.: Наука, 1984; *Виноградов С. В.* Международное право и охрана атмосферы.

ничиваются указанием на существование принципа международной ответственности за ущерб, причиненный окружающей среде. Такой подход характерен для А. Аттона, Е. Брауна, Д. Самюэlsa, Л. Теклаффа и других авторов изданного в 1974 г. в Нью-Йорке сборника статей «Международное право окружающей среды»<sup>161</sup>, которые указывают, что данный принцип является реконструированной применительно к потребностям природоохранения нормой обычного международного права о непричинении ущерба<sup>162</sup>. Многие авторы отмечают, что существование принципа ответственности за экологический ущерб подтверждается международной практикой, в том числе решениями международных судов и арбитражей<sup>163</sup>.

Несмотря на общее признание существования принципа международной ответственности за ущерб, причиненный окружающей среде, реализовать его на практике сложно. Причина этого состоит в том, что комплекс норм, развивающих и детализирующих этот принцип (т. е. институт международной ответственности за экологический ущерб), находится в стадии формирования. Так, Комиссия международного права затронула данную проблему в контексте кодификации международно-правовых норм ответственности в целом, но ограничилась квалификацией массового загрязнения морской и воздушной среды как международного преступления. Экспертная разработка международного права окружающей среды в ЮНЕП после некоторых малоуспешных попыток решить проблему ответственности переключилась на регулирование конкретных областей природоохранительного сотрудничества. Аналогичная дискуссия в ОЭСР вылилась в обсуждение понятия обязательства государств в области охраны окружающей среды. При этом ряд представителей высказывались за объективную ответственность, другие — за классическую формулу соблюдения должной осмотрительности. В итоге принятые документы были посвящены экологическим обязательствам государств, а не ответственности как таковой<sup>164</sup>.

Описанная ситуация объясняется, с одной стороны, сложностью конструирования института международной ответственности за экологический ущерб, а с другой — нежеланием государств в большинстве случаев формулировать такую ответственность в виде юридически обязательных норм. Не случайно большая часть природоохранительных договоров, особенно многосторонних, не содержат положений, регулирующих ответственность. В тех случаях,

<sup>161</sup> International environmental law.

<sup>162</sup> С. В. Виноградов правильно пишет о существовании обычной нормы о непричинении ущерба именно окружающей среде. См.: Виноградов С. В. Международное право и охрана атмосферы. С. 149.

<sup>163</sup> Handl G. Territorial sovereignty and the problem of transnational pollution // Amer. J. Intern. Law. 1972. Vol. 66. P. 67; Dupuy P. M. Sur les tendances dans le droit international de l'environnement // Annu. fr. droit intern. 1974. P., 1974. P. 815.

<sup>164</sup> The future of the international law of the environment. P. 260.

когда договор включает соответствующие положения, они формулируются в самой общей форме, как правило, в виде отсылки к будущим соглашениям о процедуре возмещения ущерба<sup>165</sup>.

Формирование института международной ответственности за экологический ущерб требует разработки ряда юридических проблем, не нашедших исчерпывающего решения и в общей теории международного права. В их числе: разграничение нарушений международного обязательства на обычные правонарушения и на международные преступления, соотношение виновной и объективной ответственности, условия возникновения ответственности перед международным сообществом в целом и ее реализация, применение полной или ограниченной материальной ответственности. Конструирование института ответственности тем более важно, что никакой режим предупреждения экологического ущерба сам по себе не может обеспечить охрану окружающей среды без хорошо разработанных норм ответственности. Кроме того, основанное на международной ответственности судебное рассмотрение споров, связанных с ущербом, причиненным окружающей среде, продолжает играть важную роль в разрешении природоохранных споров<sup>166</sup>.

Согласно общей теории международного права, основанием международной ответственности государства служит нарушение им международного обязательства<sup>167</sup>. Поскольку новейшие исследования постулируют существование обычной нормы о непричинении ущерба окружающей среде за пределами национальной юрисдикции, то нанесение такого ущерба представляет собой нарушение международного обязательства, влекущее ответственность. Не случайно принцип 21 Стокгольмской декларации фиксирует со ссылкой на Устав ООН и принципы международного права «ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их (государств. — Авт.) юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции». Помимо общего установления Стокгольмской декларации, формулирующего норму международного обычая, сотни международных договоров содержат различные обязательства государств-участников в сфере природоохранения, нарушение которых также предполагает возникновение ответственности.

<sup>165</sup> Например, Конвенция об охране среды Средиземного моря 1976 г. включает статью «Материальная ответственность и компенсация», которая устанавливает всего лишь обязательство государства сотрудничать в разработке «процедур для определения материальной ответственности и компенсации за ущерб от загрязнения морской среды вследствие нарушения положений настоящей Конвенции и соответствующих протоколов» (Selected multilateral treaties in the field of the environment, Nairobi, 1983, P. 450).

<sup>166</sup> Springer A. L. Op. cit. P. 124—144.

<sup>167</sup> См.: Мазов В. А. Указ. соч. С. 96; Василенко В. А. Указ. соч. С. 46—47; Курис П. М. Международные правонарушения и ответственность государств. Вильнюс, 1973. С. 31—33; Ушаков Н. А. Основания международной ответственности. М.: Междунар. отношения, 1983. С. 11, 102.

Казалось бы, что для использования обычной нормы о непричинении экологического ущерба достаточно самого факта ущерба. Однако применение международной ответственности сопряжено с рядом технических и юридических трудностей. Среди них идентификация причинителя ущерба, определение качественных и количественных характеристик ущерба<sup>168</sup>, установление отсутствия или наличия вины, выбор адекватных санкций, порядок возбуждения иска и взыскания компенсации при причинении ущерба среде международных пространств. Разумеется, невозможно разработать детальную процедуру международной ответственности, единую для всех случаев экологического ущерба. Но это не отменяет кодификацию принципиальных основ такой процедуры. Роль конкретного регулятора ответственности должны выполнять специальные положения, инкорпорированные в природоохранные договоры.

Договорная практика показывает, что природоохранные соглашения практически не регулируют вопросов ответственности. Прежде всего это выражается в недостаточной конкретности формулирования первичных (материальных) норм, устанавливающих обязательства государств. Конвенция об охране Средиземного моря от загрязнения 1976 г. в качестве основного обязательства государств-участников предусматривает «принятие всех надлежащих мер по предотвращению, ограничению и сокращению» различных видов загрязнения. Обязательства участников Боннской конвенции об охране мигрирующих видов 1979 г. описываются формулой «надлежит стремиться». Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха 1979 г. зафиксировала «решимость охранять человека и окружающую среду от загрязнения воздуха». Кроме того, стороны обязались «стремиться ограничивать и, насколько это возможно, постепенно сокращать и предотвращать загрязнение воздуха, включая его трансграничное загрязнение на большие расстояния». Несколько конкретнее формулируются обязательства сторон в Конвенции о защите озонового слоя 1985 г.: «... принимать надлежащие меры... для защиты здоровья человека и окружающей среды от вредных последствий в результате человеческой деятельности, изменяющей состояние озонового слоя».

Приведенные конвенции относятся к категории так называемых рамочных соглашений, и предполагается, что обязательства по таким договорам будут конкретизироваться путем разработки приложений, протоколов или самостоятельных договоров в развитие фундаментальных установлений рамочной конвенции. Тем не менее многосторонние природоохранные договоры обычно формулируют первичные нормы слишком расплывчато, что влечет

<sup>168</sup> Теория и практика МПОС признает необходимым для обоснования возникновения ответственности квалификацию экологического ущерба. Он должен быть «значительным» или «существенным», иначе говоря, реально затрагивать интересы потерпевшего государства или его граждан. См.: *Виноградов С. В.* Международное право и охрана атмосферы. С. 152.

за собой неопределенность условий возникновения ответственности. Возможна парадоксальная ситуация, когда при возникновении экологического ущерба нормы международного договора не представят достаточных оснований для установления нарушения договорного обязательства и в то же время возникает ответственность за нарушение обязательства, вытекающего из обычной нормы о непричинении экологического ущерба. Такая гипотетическая ситуация еще раз подтверждает необходимость четких первичных норм для установления факта нарушения международного обязательства и возникновения ответственности.

Бурный рост научной и технической оснащенности человечества ведет к качественному и количественному росту антропогенного воздействия на среду обитания. Это обуславливает появление видов воздействия на природную среду, не регулируемых международным правом. И тогда возникает вопрос об ответственности за экологический ущерб в результате действий, не запрещенных международным правом<sup>169</sup>. О существовании объективной (безвиновной) ответственности за определенные виды деятельности (особо опасные, сопряженные с реальным риском нанесения ущерба) говорят юристы, исследующие институт международно-правовой ответственности<sup>170</sup>. Подчеркивается особое значение объективной ответственности в связи с нанесением экологического ущерба<sup>171</sup>. В то же время в доктрине нет единства мнений по вопросу о существовании обычной нормы, устанавливающей объективную ответственность за ущерб, причиненный окружающей среде. Некоторые авторы считают, что международная практика не свидетельствует однозначно о применимости принципа объективной ответственности за существенный трансграничный ущерб<sup>172</sup>. Другие оценивают наиболее известные решения международных трибуналов по искам в связи с экологическим ущербом (дела «Трейл Сметтер», «Озеро Лану») не как свидетельство объективной ответственности, а как юридическое признание применимости в международном праве таких принципов права, как *sic utere tuo ut alienum non laedas* и добрососедство<sup>173</sup>. Высказывается точка зрения, что

<sup>169</sup> Эта проблема рассматривается в рамках Комиссии международного права. См.: *McCaffrey S.* The work of the International Law Commission relating to the environment // *Ecol. Law Quart.* 1983. № 2.

<sup>170</sup> См.: *Курис П. М.* Указ. соч. С. 22; *Василенко В. А.* Указ. соч. С. 39–42; *Мазов В. А.* Указ. соч. С. 116–121; *Браскалей С. Б.* Объективная ответственность государств в международном праве. Киев, 1985.

<sup>171</sup> См.: *Сперанская Л. В.* Международно-правовая ответственность государств за загрязнение Мирового океана. С. 90–137; *Jenks W.* Liability for ultra-hazardous activities in international law // *Rec. Cours.* 1966. Vol. 117. P. 106; *Goldie L.* International principles of responsibility for pollution // *Columbia J. Transnat. Law.* 1970. Vol. 8. P. 286; *Schneider J.* State responsibility for environmental protection and preservation // *Yale Stud. World Publ. Order.* 1975. Vol. 1/2. N 1. P. 66.

<sup>172</sup> *Lammers J. G.* «Balancing the equities» in international environmental law // The future of the international law of the environment. P. 160.

<sup>173</sup> *Rest A.* A decision against France? The Rhine pollution // *Environ. Policy and Law.* 1979. N 5. P. 86–89.



объективная ответственность будет заменена ответственностью за нарушение международного обязательства, как только будет четко сформулирован принцип непричинения экологического ущерба<sup>174</sup>. Таким образом, тщательная отработка первичных норм поможет решить чрезвычайно дискуссионный вопрос об объективной ответственности в институте ответственности за ущерб, причиненный окружающей среде. В то же время следует ожидать сохранения ответственности за риск в связи с особо опасными, но социально необходимыми видами деятельности, которая, во-первых, существенно упростит процедуру компенсации жертвам экологического ущерба, а во-вторых, исключит какие-либо изъятия из принципа ответственности за ущерб, нанесенный особо опасной деятельностью. В любом случае ввиду огромного многообразия возможных экологических ситуаций ответственность должна регулироваться специальными международными соглашениями.

Международному договору принадлежит ведущая роль в установлении вторичных норм ответственности. В идеале каждый природоохранный договор должен включать нормы, определяющие последствия нарушения обязательств применительно к данному аспекту природоохранения, поскольку кодифицировать можно лишь общие принципы ответственности за экологический ущерб без учета специфики конкретной ситуации. В деятельности Комиссии международного права и исследованиях по проблеме международной ответственности экологический ущерб рассматривается главным образом как результат тяжкого нарушения международно-правового обязательства, имеющего основополагающее значение для жизненно важных интересов международного сообщества<sup>175</sup>. Однако для повседневной практики характерны латентные правонарушения, выражающиеся в «умеренном» загрязнении атмосферы, водоемов, морской среды, почв, нанесении вреда растительному и животному миру. Именно эти правонарушения в связи с их массовым характером и представляют главную опасность для биосферы, и именно на их пресечение должен быть нацелен институт международной ответственности за экологический ущерб.

Указанными обстоятельствами обусловлен подход группы экспертов Международной комиссии по окружающей среде и развитию, включившей в свод международно-правовых принципов охраны окружающей среды и устойчивого развития специальные положения об ответственности. Принцип 21 подготовленного экспертами документа гласит: «Государства обязаны прекратить деятельность, которая нарушает международное обязательство,

<sup>174</sup> Nascimento e Silva G. E. Op. cit. P. 218—221.

<sup>175</sup> Рассматривается прежде всего преднамеренное уничтожение естественной среды — экоцид (см.: Полторак А. И., Савинский Л. И. Вооруженные конфликты и международное право. М.: Наука, 1977; Василенко В. А. Указ. соч. С. 192) или морской среды — марцид (см.: Сперанская Л. В. Международно-правовая охрана морской среды. М.: Наука, 1978. С. 150—151).

касающееся окружающей среды, и предоставить компенсацию причиненного вреда»<sup>176</sup>. Несмотря на несовершенство текста, его неполноту, в нем фиксируются два главных положения: прекращение вредоносной деятельности и возмещение ущерба. Эти положения являются основополагающими для будущей системы вторичных норм ответственности, регулирующих порядок возмещения ущерба в конкретных ситуациях.

Свод принципов включает также принцип 11 «Объективная ответственность»: «Государства обязаны принять все меры разумной предосторожности для ограничения риска при осуществлении или дозволении опасной, но полезной деятельности и обеспечить предоставление компенсации в случае причинения существенного трансграничного ущерба, даже если вредоносный характер деятельности не был известен на время ее осуществления»<sup>177</sup>. Хотя этот принцип представлен как формулирующий объективную ответственность, он может рассматриваться как устанавливающий ответственность за нарушение обязательства «должной осторожности» и как результат расширенного толкования обязательства непричинения экологического ущерба.

Разработанные экспертами МКОСР формулы ответственности относятся главным образом к материальной ответственности и далеко не покрывают всех юридических последствий правонарушений в области окружающей среды. Они, например, не учитывают характер правонарушения, хотя в сфере природоохранения принято различать международные преступления и обычные правонарушения, а в числе последних выделять специфическую категорию правонарушений, затрагивающих интересы всех или большинства государств<sup>178</sup>. Специфика правонарушений, ущемляющих интересы международного сообщества в целом, делает необходимым разработку процедур пресечения вредоносной деятельности, выбора вида и формы ответственности, определения способа и объема компенсации материального ущерба.

Еще одной важной проблемой ответственности за ущерб, причиненный окружающей среде, является определение границ материального возмещения. Международная практика свидетельствует, что причинение вреда природной среде влечет, как правило, возмещение только прямого ущерба<sup>179</sup>. Специфика экологического ущерба заключается в трудности его объективной и полной оценки, разграничения прямого и косвенного ущерба. Нередко косвенный ущерб может существенно превышать прямые потери. Поэтому во многих случаях реальный ущерб трудно исчислить. В других случаях учет всех негативных последствий делает ущерб столь огромным, что его возмещение в полном объеме нереально. Так,

<sup>176</sup> Our common future. P. 351.

<sup>177</sup> Ibid. P. 349.

<sup>178</sup> Сюда относятся нанесение вреда среде и ресурсам международных пространств, вредные воздействия на природные феномены глобального характера (погода, климат, озоновый слой).

<sup>179</sup> Barros J., Johnson D. Op. cit. P. 74—77, 180.

существенное повреждение озонового слоя Земли приведет к увеличению онкогенных заболеваний, генетических изменений животных и растений. Не исключены и иные последствия, которые современная наука еще не может осмыслить. В то же время уже известные последствия невозможно исчислить только материальными категориями, а тем более реально возместить<sup>180</sup>.

Очевидно, существующий уровень экологических наук не позволяет адекватно оценить всю совокупность неблагоприятных последствий повреждения окружающей среды, а стало быть, невозможно и полно исчислить материальный ущерб. В этих условиях целесообразно устанавливать юридические границы в виде минимально и максимально возмещаемого ущерба (такая модель используется в ряде соглашений по возмещению ущерба от загрязнения морской среды)<sup>181</sup>. Тогда «нижний» предел позволит в некоторых случаях возмещать также косвенный ущерб, а «верхняя» граница сделает соответствующие правовые нормы реально действующими<sup>182</sup>.

Трудности определения степени вреда, нанесенного окружающей среде, невозможность во многих случаях его адекватно компенсировать, а тем более восстановить нарушенное равновесие обуславливают то, что даже сформировавшийся институт ответственности должен выполнять прежде всего предупредительную функцию в качестве угрозы применения санкций в случае нарушения международно-правовых требований охраны окружающей среды.

<sup>180</sup> Доктрина отмечает «сомнения международных арбитражей при присуждении денежной компенсации за денежный ущерб» (*Schwarzenberger G. International law. L., 1957. Vol. 1. P. 667—668*).

<sup>181</sup> См.: *Колосов Ю. М. Ответственность в международном праве. М.: Юрид. лит., 1975. Гл. V.*

<sup>182</sup> Такие ограничения должны быть научно обоснованы, чтобы не служить приемлемой «платой» за пренебрежение интересами природоохранения.

## ПРЕДМЕТНЫЙ УКАЗАТЕЛЬ

- Авария, приводящая к загрязнению моря нефтью 25, 53, 54, 109—110  
Авария ядерная 206, 227, 241, 263—267  
Авиапредприятия 129, 133, 145, 148  
Административный режим морских портов 31, 32  
Акты незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации и борьба с ними 141, 142, 149—155  
Архипелажные воды 18, 52, 86—94, 140  
Атомные торговые суда 30, 269—273, 276, 277
- Безопасности обеспечение  
— в ядерной энергетике 234—236, 240—255, 260—269  
— международного судоходства 11, 12, 30—33, 45—51, 68, 69, 83  
— международной гражданской авиации 126, 128, 137—142, 149—155  
— при осуществлении космических полетов 177, 193—195  
Безъядерные зоны 246—251  
Боготская декларация экваториальных государств 1976 г. 175, 209, 210  
Бонская декларация в связи с угоном самолетов 1978 г. 153, 154  
Брюссельская конвенция об ответственности операторов ядерных судов 1962 г. 111, 275—278
- Варшавская конвенция для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок, 1929 г. 129, 130  
Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 г. 111, 273—278  
Внутренние морские воды 28—35  
Всемирная космическая организация 224, 225
- Гаагская конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 г. 51, 131, 150—153  
Гарантии безопасности неядерных государств 246  
Гарантии МАГАТЭ 251—255  
Геостационарная орбита 209—211
- Делимитация воздушного и космического пространств 180—182  
«Дерегулирования» международных воздушных сообщений политика 144—147  
Дистанционное зондирование Земли 202—205  
Договор о безъядерной зоне в южной части Тихого океана (Договор Раротонга) 1985 г. 235, 248  
Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой 1963 г. 12, 25, 168, 213, 234, 307  
Договор о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке (Договор Тлателолко) 1967 г. 235, 241, 247, 248  
Договор о нераспространении ядерного оружия 1968 г. 230, 234, 243—246, 251—258  
Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, 1967 г. 169—220, 249, 279  
Договор об ограничении систем противоракетной обороны 1972 г. 213, 215, 216
- Женевские конвенции по морскому праву 1958 г. 8—111, 149, 157, 270, 289
- Загрязнение моря с судов 11, 25, 46, 47, 53, 109—111, 114—117  
Запускающее государство 218, 219
- «Интеркосмос» программа 223, 224  
Исключительная экономическая зона 18, 33, 42, 43, 48, 52, 53, 55, 61—72, 103—108, 115, 139  
Исключительный и полный суверенитет государства над воздушным пространством, расположенным над его территорией 129, 131—136, 180  
Искусственные острова и сооружения 56, 57, 67—69, 78  
Использование в мирных целях и проблема ограничения военного использования:

\* Предметный указатель подготовлен кандидатом юридических наук Г. В. Сильвестровым.

- атомной энергии 226, 229—231, 236, 243—260
- космического пространства 212—216
- Мирового океана 18—20, 85, 86
- Источники правового регулирования (общая характеристика)
  - международного атомного права 237—243
  - международного воздушного права 127—131
  - международного космического права 167—171
  - международного морского права 8—12
  - международного права окружающей среды 288—296, 305—311
- Комитет ООН по использованию космического пространства в мирных целях 168, 180, 182, 199—211
- Коммерческие соглашения о воздушном сообщении (или о «свободах воздуха» 130, 133, 142—148
- Конвенция о гражданской ответственности в области морских перевозок ядерных материалов 1971 г. 111, 275, 277
- Конвенция о запрещении военного или любого другого враждебного использования средств воздействия на природную среду 1977 г. 178, 213, 290, 308
- Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, 1972 г. 169, 207, 217—220, 279
- Конвенция о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации 1986 г. 208, 235, 263, 265, 266
- Конвенция о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство, 1975 г. 169, 183, 184, 207
- Конвенция о физической защите ядерного материала 1980 г. 235, 263
- Конвенция об оперативном оповещении о ядерной аварии 1986 г. 208, 235, 263—265
- Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. 9—123, 126, 138, 139, 157, 270, 306—308
- Конвенция по облегчению международного морского судоходства 1965 г. 11, 31, 32
- Конвенция по охране подводных телеграфных кабелей 1884 г. 53, 56
- Конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 г. 11, 25, 30, 109, 110, 289
- Континентальный шельф 52, 56, 61, 73—79, 103—108, 120
- Космический объект 183—189
- Космическое пространство и небесные тела 171—182
- Космонавт 189—196
- Лондонская конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г. 11, 25, 111, 112, 235, 290
- Международная конвенция электросвязи, Регламент радиосвязи 168, 188, 189, 198, 210
- Международная организация гражданской авиации (ИКАО) 126, 130, 131, 136—142, 159—161
- Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) 232—236, 241, 242, 248—269, 276, 278, 313
- Международно-правовая позиция, практика и инициативы СССР 20, 28—39, 66, 72, 126, 129—138, 148, 154—159, 182, 184, 192, 199, 203, 205, 211, 214, 218, 221, 223—225, 230, 238, 240, 243, 246—250, 255, 260, 263—265, 268, 269, 277, 279, 286, 299, 307
- Международные межправительственные организации (кроме указанных отдельно) 8, 9, 22, 32, 59, 108, 119, 125, 159—166, 170, 171, 188, 200, 222, 223, 232, 239—242, 265, 293, 311—323
- Международные неправительственные организации 166, 178, 286, 293, 311, 315, 316
- Международный орган по морскому дну 18, 96—100, 103
- Международный район морского дна 17, 18, 94—101, 103
- Международный трибунал по морскому праву 99, 119—123
- Мирное урегулирование споров 65, 66, 73—76, 80, 117—123, 178, 179, 219, 295
- Мирный проход морского судна 37—40, 81, 87, 92, 115
- Монреальская конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, 1971 г. 51, 131, 150—154
- Морские коридоры 38, 82, 83, 93, 270, 271
- Научных исследований проведение 18, 23, 24, 31, 60, 61, 69, 70, 101—108, 171, 172
- Национальное законодательство зарубежных государств 30, 31, 36, 40, 45, 66, 67, 76, 84—87, 91, 94, 115, 132, 134, 145, 149, 152, 192, 276, 295
- Неотъемлемый государственный суверенитет над природными ресурсами 297, 300, 301
- Непосредственное телевизионное веща-

ние с использованием искусственных спутников Земли 197—201

Нераспространение ядерного оружия 230, 235, 236, 243—258

Несанкционированное вещание в открытом море 48, 51, 52

«Общее наследие человечества» 17, 18, 96, 97, 175, 176

Оповещение оперативное о ядерной аварии и радиационной аварийной ситуации 208, 235, 263—267

Открытое море 14—17, 40—61, 64, 77

Ответственность

- абсолютная, объективная 218, 219, 274, 327—329
- гражданская операторов ядерных установок и ядерных судов 273—277
- государств за космическую деятельность 205, 208, 216—220
- государства флага морского судна 40
- международная за ядерный ущерб 278, 279
- экологическая 26, 302, 303, 323—330

Охрана окружающей среды 280—330

- при проведении космической деятельности 176—179
- при проведении морской деятельности 11, 24—28, 70, 108—118
- при использовании атомной энергии 227, 235, 247—251, 260

Оценка трансграничных экологических последствий планируемой деятельности 303, 304

Парижская конвенция об ответственности перед третьей стороной в области ядерной энергии 1960 г. 111, 273—277

Пиратство 48—51, 149

Подводные кабели и трубопроводы 53, 56, 77, 78, 92

Понятие, определение, предмет

- международного атомного права 226—232
- международного воздушного права 124—131
- международного космического права 167—171
- международного морского права 5, 8—13
- международного права окружающей среды 280—288

Предотвращение инцидентов в открытом море и в воздушном пространстве над ним 126, 138

Пресечение незаконной торговли наркотиками 54, 55

Преследование по горячим следам 48, 52, 53

Прилежащая зона 40

Принципы отраслевые

- международного атомного права 234—237
- международного воздушного права 131—142
- международного космического права 167—180, 214
- международного морского права 13—27, 58
- международного права окружающей среды 296—305

Программа обеспечения безопасного развития ядерной энергетики 260—262, 269, 279

Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП) 27; 294, 312—317, 320

Протоны международные 79—86, 139, 141

Рациональное использование и сохранение морских живых ресурсов 20—23, 57—60, 64—66

Реальная связь между государством и судном его флага 45, 46

Регистрация

- космических объектов 183, 184
- морских судов 11, 32, 44, 45

Регламенты международные авиационные 130, 131, 137, 141, 142

Свобода

- исследования и использования космического пространства 167, 171—173, 179
- научных исследований (см. Научных исследований проведение)
- открытого моря 6—9, 14—17, 41—61, 70, 71, 102
- полетов в международном воздушном пространстве 55, 70, 81, 86, 136—141
- рыболовства 20—22, 57—60
- судоходства 8, 42—55, 69, 70, 80, 81

Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах 1979 г. 169, 171, 174—176, 178, 193, 194, 212

Соглашение о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство, 1968 г. 169, 187, 188, 195

Сотрудничество и взаимопомощь государств

- в использовании атомной энергии и обеспечении ядерной безопасности 231, 235—241, 265—267
- в области охраны окружающей среды 299, 300, 311—323
- при проведении космической деятельности 179, 193, 220—225

- региональный аспект 22, 25, 33, 60, 112, 113, 125, 161—166, 222, 223, 232, 247—251, 291, 318—323
- Спасание и оказание помощи
  - и возвращение космонавтов и космических объектов 158, 187, 188, 194, 195
  - посредством воздушных судов 155—159
- Стандарты МАГАТЭ по ядерной безопасности 235, 242, 262, 263, 267
- Стокгольмская декларация об окружающей человека среде 1972 г. 26, 293, 299—301, 323, 325
- Территориальное море 28, 29, 33, 35—41, 270
- Токийская конвенция о преступлениях и некоторых других действиях на борту воздушного судна 1963 г. 131, 149—152
- Транзитный проход и пролет 18, 81—85, 92, 93, 115, 139, 140
- Физическая защита ядерных материалов 235, 261—263
- Чикагская конвенция о международной гражданской авиации 1944 г. 55, 124—143, 155—160, 180
- Юрисдикция
  - государства порта 32—34, 49, 53, 116
  - изъятия из исключительной юрисдикции государства флага морского судна 48—55
  - исключительная государства флага морского судна 44—48, 115—117
  - над космическим объектом и его экипажем 184—187, 190—192
  - прибрежного государства 34, 39, 67—71, 103, 115, 116
  - припроливного государства 83—85, 140
  - универсальная 152
- Ядерное разоружение 226, 230, 231, 245
- Ядерный экспорт 255—260
- Ядерных источников энергии использование в космосе 205—208

# ОГЛАВЛЕНИЕ

## Глава 1

<b>Международное морское право</b>	<b>5</b>
§ 1. Понятие и развитие международного морского права	5
§ 2. Основные принципы международного морского права	13
§ 3. Внутренние морские воды	28
§ 4. Территориальное море и прилежащая зона	35
§ 5. Открытое море	40
§ 6. Исключительная экономическая зона	61
§ 7. Континентальный шельф	73
§ 8. Проливы, используемые для международного судоходства	79
§ 9. Международно-правовой режим архипелажных вод	86
§ 10. Международно-правовое регулирование освоения минеральных ресурсов глубоководного морского дна	94
§ 11. Международно-правовой режим научных исследований Мирового океана	101
§ 12. Международно-правовой режим защиты и сохранения морской среды	108
§ 13. Мирное разрешение споров, возникающих при исследовании и использовании Мирового океана	118

## Глава 2

<b>Международное воздушное право</b>	<b>124</b>
§ 1. Понятие, сущность, возникновение и развитие международного воздушного права	124
§ 2. Основные принципы международного воздушного права	131
§ 3. Правовое регулирование международных воздушных сообщений	142
§ 4. Международные меры по борьбе с актами незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации	149
§ 5. Оказание помощи посредством воздушных судов	155
§ 6. Международные авиационные организации	159

## Глава 3

<b>Международное космическое право</b>	<b>167</b>
§ 1. Понятие и источники	167
§ 2. Правовой режим космического пространства и небесных тел	171
§ 3. Правовой режим космических объектов	183
§ 4. Правовой статус космонавтов	189
§ 5. Специальные правовые режимы некоторых видов космической деятельности	196
§ 6. Международно-правовые ограничения военной космической деятельности	212
§ 7. Международно-правовая ответственность в связи с космической деятельностью	216
§ 8. Правовые формы международного сотрудничества в освоении космоса	220



Глава 4	
<b>Международное атомное право</b>	226
§ 1. Понятие и источники	226
§ 2. Международный режим нераспространения ядерного оружия и гарантии МАГАТЭ	243
§ 3. Международно-правовое регулирование ядерного экспорта	255
§ 4. Международный режим безопасного развития ядерной энергетики	260
§ 5. Международно-правовой режим атомных торговых судов	269
§ 6. Международно-правовое регулирование ответственности за ядерный ущерб	273
Глава 5	
<b>Международное право окружающей среды</b>	280
§ 1. Понятие и сущность международного права окружающей среды, его место в системе международного права	280
§ 2. Источники международного права окружающей среды	288
§ 3. Принципы международного права окружающей среды	296
§ 4. Международный договор в области охраны окружающей среды	305
§ 5. Международные организации в международно-правовом регулировании охраны окружающей среды	311
§ 6. Региональное сотрудничество по охране окружающей среды	318
§ 7. Международная ответственность за ущерб окружающей среде	323
Предметный указатель	331

Научное издание

## КУРС МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

В 7 томах

Том 5

### Отрасли международного права

Утверждено к печати Ученым советом Института государства и права

Заведующий редакцией В. А. Чернышов. Редактор издательства Н. К. Воеводенко  
Художественный редактор Т. В. Куракина. Технический редактор И. Н. Жмуркина  
Корректоры Н. А. Несмеева, И. Г. Коваленко

ИБ № 47883

Сдано в набор 14.09.90. Подписано к печати 05.05.91. Формат 60×90<sup>1</sup>/<sub>16</sub>

Бумага типографская № 2. Гарнитура обыкновенная. Печать офсетная.

Усл. печ. л. 21. Усл. кр. отт. 21. Уч.-изд. л. 25,5. Тираж 5000 экз. Тип. зак. 923

Ордена Трудового Красного Знамени издательство «Наука»  
117864 ГСП-7, Москва, В-485, Профсоюзная ул., 90

2-я типография издательства «Наука» 121099, Москва, Г-99, Шубинский пер., 6.