

САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

На правах рукописи



Лисаускайте Валентина Вlado

**Международно-правовые проблемы
сотрудничества государств в сфере защиты
от опасных сейсмических явлений**

Специальность 12.00.10. - Международное право; Европейское право

**Автореферат диссертации
на соискание ученой степени
кандидата юридических наук**

Санкт-Петербург

2004

Диссертация выполнена на кафедре международного права юридического факультета Санкт-Петербургского государственного факультета

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Сидорченко Виктор Федорович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Дежкин Владимир Николаевич

кандидат юридических наук, доцент
Смыслов Борис Анатольевич

Ведущая организация: Санкт-Петербургская Военно-морская
академия им. Кузнецова

Защита состоится 3 сентября в 16 ч. 00 мин. на заседании диссертационного совета Д 212.232.21. по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора наук при Санкт-Петербургском государственном университете по адресу: 199026, Санкт-Петербург, Васильевский остров, 22 линия, дом 7, зал заседаний Ученого совета.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке им. А.М. Горького Санкт-Петербургского государственного университета (199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., д. 7/9)

Автореферат разослан 22 сентября 2004г.

Ученый секретарь
Диссертационного совета



А.В. Поляков

I. Общая характеристика работы.

Актуальность. Стихийные бедствия, в той или иной мере, всегда представляли угрозу нормальной жизнедеятельности людей. По мере роста населения, распространения научно-технических достижений и усложнения структуры общества человек становится все более уязвимым для экстремальных природных явлений, ущерб от которых связан не только с их распространением, но и с неопределенностью их наступления. Убытки, которые несет общество от лавин, землетрясений, тропических циклонов и многих других стихийных бедствий постоянно возрастают.

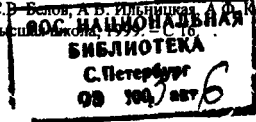
В результате проведенного научного исследования в рамках Международного десятилетия уменьшения последствий стихийных бедствий (1990–2000 гг.) ученые, проанализировав 5,2 тысячи стихийных явлений, составили банк «существенных катастроф». Природные явления сопоставлялись между собой по трем критериям: 1) по величине ущерба (1 процент и более потерь от валового годового продукта той страны, где произошла катастрофа); 2) по количеству пострадавших (1 процент и более от общего населения страны); 3) по количеству погибших (100 человек и более). Опасное явление относили к разряду «существенных катастроф», если хотя бы по одной из трех категорий оно отвечало вышеприведенным критериям.¹ Среди 15 наиболее распространенных и опасных природных явлений землетрясения, цунами, извержения вулканов стоят на первом месте.

С 1972 по 1990 гг. опасные сейсмические явления привели к гибели около 70 тысяч человек при общем количестве пострадавших 4,4 миллиона человек. Только в 1990 г. в результате землетрясений в мире погибло более 52 тысяч человек.² Этим явлениям подвержено большое количество государств вне зависимости от их экономического развития (США, Япония, Россия, Италия, Колумбия, Греция, Алжир, Турция, Индия, Исландия, Чили и т.д.). Данные статистики свидетельствуют о влиянии сейсмических бедствий на мировую экономику, что выражается в убытках катастрофического масштаба, которые несут пострадавшие страны. Поэтому многие государства для повышения уровня защиты своего населения и территорий еще со второй половины прошлого века начали сотрудничать в форме обмена научными разработками по прогнозированию и предупреждению сейсмических явлений, проведения совместных учений по ликвидации последствий стихии, обмена опытом.

Защита от опасных сейсмических явлений представляет собой одну из актуальных проблем, стоящих перед мировым сообществом. В настоящее время сотрудничество государств по защите от различных стихийных бедствий, особенно опасных сейсмических явлений, представляет собой постепенно развивающуюся форму международного сотрудничества. Государства на национальном и на международном уровне пытаются уменьшить масштабы последствий природных катастроф путем повышения точности их прогнозирования, мониторинга, улучшения средств защиты.

¹ Чирков Ю. Синдром утопления планеты // Литературная газета. 2002. №20–21 (5878) 22–28 мая. С.12.

² Безопасность жизнедеятельности. Учебник для вузов / С.В. Белов, А.В. Илленица, А.В. Козьков и др., Под общей ред. С.В. Белова. 2-е изд., испр. и доп. – М.: Высшая школа, 1999. – С.10.



Активное сотрудничество государств в сфере международной защиты от опасных сейсмических явлений свидетельствует о развитии международных отношений в данной области, о возможности разрешения ряда проблем путем объединения усилий разных стран. В то же время такое сотрудничество требует правового закрепления уже сложившихся тенденций, формирования международного нормативного базиса отношений государств в области защиты от стихийных бедствий вообще и опасных сейсмических явлений, в частности. Все вышеизложенное свидетельствует об актуальности выбранной темы диссертационного исследования и необходимости детального анализа современного состояния международного сотрудничества в области защиты от опасных сейсмических явлений и его правового регулирования.

Основные цели и задачи исследования. Целями диссертационного исследования являются анализ международных отношений в области защиты от опасных сейсмических явлений, выявление существующих международно-правовых проблем и способов их решения. Для достижения указанных целей в диссертационном исследовании были поставлены следующие задачи:

- проанализировать существующие понятия и классификации стихийных бедствий, выделить как вид опасные сейсмические явления и определить основания такого выделения;
- дать общую характеристику опасных сейсмических явлений и определить причины формирования международных отношений по защите от данного вида бедствия;
- проанализировать развитие международного сотрудничества в исследуемой сфере и выделить этапы его становления;
- дать общую характеристику основных принципов международного права, действующих в рамках международных отношений по защите от опасных сейсмических явлений;
- проанализировать формы договорного сотрудничества государств в области защиты от опасных сейсмических явлений;
- проанализировать правовые источники международного сотрудничества в сфере защиты от опасных сейсмических явлений;
- выявить специфику анализируемых международно-правовых документов, их достоинства и недостатки;
- классифицировать международные организации, осуществляющие свою деятельность в исследуемой сфере;
- выявить существующие проблемы в деятельности таких организаций и предложить пути их решения.

Объектом диссертационного исследования является международно-правовое сотрудничество в сфере защиты от опасных сейсмических явлений.

Методологическая основа диссертационного исследования. Исследование строится главным образом на методе дедукции, поскольку анализ международных отношений в области защиты от опасных сейсмических явлений проводится через изучение международных отношений в области защиты от стихийных бедствий. В работе

использованы также другие методы: логический, исторический, диалектический, сравнительно-правовой, анализа, синтеза.

Научная основа исследования. Настоящее диссертационное исследование основано на трудах ряда отечественных и зарубежных ученых А.Х. Абашидзе, Э.Х. Арчага, К.А. Бекяшева, И.П. Блищенко, Я. Броунли, Л.Н. Галенской, Г.М. Даниленко, Ю.М. Колосова, П.М. Куриса, И.И. Лукашука, С.А. Малинина, В. Моравецкого, Т.Н. Нешатаевой, В.Ф. Сидорченко, А.Н. Талалаева, О.И. Тиунова, Г.И. Тункина, Н.А.Ушакова, Д.И. Фельдмана, Е.А. Шибяевой и других. При написании работы использовались ресурсы Интернета, официальные сайты ООН, ЮНЕСКО, МККК и других международных организаций.

Значимость для науки и практики. Данная диссертационная работа является первым в своем роде научным трудом в области международного права, анализирующим международно-правовые проблемы сотрудничества государств в сфере защиты от опасных сейсмических явлений, поэтому проводимое исследование имеет важное значение как для науки международного права, так и для практического осуществления международного сотрудничества в данной области.

Научная новизна. 1) Диссертация представляет собой монографическое исследование проблем, связанных с межгосударственным сотрудничеством в области защиты от опасных сейсмических явлений.

2) Международные отношения в сфере защиты от опасных сейсмических явлений впервые стали предметом научно-правового исследования. До этого проводились исследования только в области естественных наук. В последнее время появились работы в сфере государственного управления при стихийных бедствиях. В науке международного права до настоящего времени не уделялось должного внимания данной группе международных отношений, кроме случаев анализа в рамках исследований международных отношений по охране окружающей природной среды.

3) В диссертации проведен анализ современные состояния международного сотрудничества в сфере защиты от опасных сейсмических явлений. Автором поставлены и разработаны вопросы, которые ранее не являлись предметом исследования, в частности, дана оценка международно-правовых документов, регулирующих отношения в исследуемой сфере, проведен обобщенный анализ форм сотрудничества, исследован организационный механизм сотрудничества.

4) В работе поставлен вопрос об отсутствии международно-правовой регламентации такой актуальной проблемы как необходимость создания единых механизмов прогнозирования и реагирования на произошедшие опасные сейсмические явления, функционирование которых позитивно отразится на масштабах последствий сейсмических бедствий.

Положения, выносимые на защиту. 1. Международные отношения по защите от опасных сейсмических явлений представляют собой вид международных отношений по защите от стихийных бедствий. Они активно развиваются, что обусловлено постоянным проявлением этих природных явлений, заинтересованностью государств в таком

сотрудничестве, практической необходимостью защиты населения и территорий многих стран от проявлений стихии.

2. Исследование показало высокую потребность в формировании правовой базы для регулирования международных отношений в сфере защиты именно от опасных сейсмических явлений, поскольку в настоящее время международно-правовое регулирование данных отношений осуществляется только в рамках двусторонних и региональных соглашений о сотрудничестве по предупреждению и оказанию помощи в ликвидации последствий при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера. Анализируемые отношения нуждаются в международно-правовой регламентации, включая: формирование детального механизма оказания международной поисково-спасательной помощи; создание единых правил по экстренному пересечению границ и прохождению таможенных процедур; формирование единой системы мониторинга, контроля и предупреждения о возможных стихийных бедствиях, особенно о сейсмических бедствиях; создание системы объединенных региональных центров реагирования и механизма их действия и т.д.

3. В определенной мере существующий правовой пробел восполняется положениями резолюций ГА ООН, которые были приняты по вопросам международного сотрудничества в рамках реализации программы Международного десятилетия по снижению опасности стихийных бедствий (1999 - 2000 гг.). Эти резолюции традиционно имеют рекомендательный характер и не содержат положений, обязательных для исполнения государствами. В то же время в них содержатся рекомендации, которые посредством активной деятельности ООН и практического взаимодействия государств приобрели форму обычных норм международного права.

4. Автор делает вывод о необходимости разработки и принятия нескольких международных соглашений, относящихся к области защиты от опасных сейсмических явлений. Проект одного из таких соглашений предлагается в диссертационной работе.

5. Международное сотрудничество в сфере защиты от опасных сейсмических явлений носит комплексный характер, поскольку включает в себя различные отношения: гуманитарные, социальные, экономические, экологические, научно-технические и т.д. Они взаимосвязаны и влияют друг на друга. При формировании международно-правовых норм, регулирующих данные отношения, и развитии исследуемого вида сотрудничества необходимо учитывать фактор комплексности отношений по защите от опасных сейсмических явлений.

6. Международное сотрудничество в исследуемой сфере включает в себя три основных направления: научно-техническое сотрудничество, сотрудничество по предупреждению (прогнозирование и предупредительные мероприятия), сотрудничество по спасанию и гуманитарному реагированию. По этим направлениям осуществляется взаимодействие как между государствами, их общественными организациями, так и между различными международными организациями.

7. Научно-техническое сотрудничество в области защиты от опасных сейсмических явлений наиболее активно осуществляется в рамках деятельности негосударственных международных организаций. Посредством своего активного участия негосударственные международные организации фактически сформировали самостоятельный международный механизм научного взаимодействия в области защиты от опасных сейсмических явлений, результаты деятельности которого используются как межгосударственными организациями (ООН, ЕС, СЕ и т.д.), так и отдельными государствами.

8. С учетом существующих научно-технических достижений, современный уровень прогнозирования позволяет создать единую международную систему прогнозирования опасных сейсмических явлений, которая позволит повысить достоверность этих прогнозов и качество осуществляемых предупредительных мероприятий. Такая система должна стать частью (органом) международной организации глобального прогнозирования стихийных бедствий, создание которой необходимо в настоящее время.

9. В настоящее время сложилась определенная институциональная международная система в области спасения и гуманитарного реагирования при стихийных бедствиях, координирующую роль в которой играет ООН. Само существование такой системы является необходимым элементом международной защиты от опасных сейсмических явлений. Однако действующий институциональный механизм в сфере международного гуманитарного реагирования и спасения имеет существенные недостатки, устранение которых необходимо для нормального поддержания международной безопасности. Поэтому автор предлагает создать новую самостоятельную международную организацию по оперативному поиску и спасанию.

Апробация результатов исследования. Выводы, сделанные диссертантом в результате проведенного исследования, могут быть использованы в практической деятельности МЧС РФ и специализированных органов государственной власти других государств, а также при совершенствовании существующих и создании новых международно-правовых документов в сфере защиты от различных видов стихийных бедствий. Материалы диссертационного исследования могут быть положены в основу преподавания специального курса в рамках дисциплины «Международное право».

Диссертация состоит из введения, трех глав, объединяющих 14 параграфов, заключения и списка использованной литературы.

II. Структура и содержание работы

Во введении обоснован выбор темы, ее актуальность и научная новизна, определены цели и задачи исследования, его теоретическая и практическая значимость, сформулированы основные положения, выносимые на защиту.

В первой главе работы диссертант определяет, опасные сейсмические явления как вид стихийных бедствий на основе анализа существующих классификаций, дает общую характеристику конкретных видов опасных сейсмических явлений (землетрясения,

цунами и извержения вулканов, наведенная сейсмичность), и проводит сравнительное исследование распространения этих явлений на планете относительно территорий государств, определяет причины необходимости сотрудничества государств в сфере защиты от опасных сейсмических явлений.

Стихийное бедствие - это обстановка, складывающаяся при проявлении опасного природного явления, которая может привести к значительному материальному и социальному ущербу, нанесению вреда окружающей природной среде. Стихийные бедствия можно классифицировать в зависимости от мощности природного явления и в зависимости от его территориального распространения. Специалисты в области управления природными и техногенными рисками выделяют различные группы опасных природных явлений (солнечно-космические явления, климатические явления, биологические и др.). Исходя из общности источника возникновения - тектонические процессы в недрах земли и их проявление, такие явления, как землетрясения, цунами и извержения вулканов, можно объединить в отдельную подгруппу «сейсмические явления». Сейсмические явления происходят в недрах планеты и зависят от ее геологического строения.

Наибольшую опасность по масштабам проявления представляют землетрясения, цунами и извержения вулканов. Данные виды сейсмических явлений можно классифицировать, как опасные сейсмические явления. Термин «опасные сейсмические явления» имеет право на существование, так как своим содержанием он объединяет группу опасных стихийных явлений на основе общности природы происхождения, взаимосвязи и взаимозависимости этих процессов, способных привести даже к мировой катастрофе.

Опасные сейсмические явления - это опасные природные явления, возникающие в результате тектонических процессов в недрах Земли, которые при воздействии на людей и окружающую среду могут привести к стихийным бедствиям с катастрофическими последствиями. Такие стихийные бедствия можно определить как сейсмические бедствия, т.е. как ситуации, сложившиеся в результате воздействия сейсмических явлений на человека и окружающую его среду, выраженную в возникших негативных последствиях (экономический ущерб и человеческие жертвы).

Опасным сейсмическим явлениям подвержено две трети поверхности Земли, на которой расположены как высоко развитые, так и развивающиеся государства. Япония, США, Греция, Новая Зеландия. Италия, Исландия, Алжир, Турция, Россия, Мексика, Чили, Бразилия, Индия, Китай и многие другие страны с определенной периодичностью терпят наносимый стихией человеческий и экономический ущерб от стихии. Землетрясения 1998, 1999, 2000, 2001, 2003 гг. унесли жизни сотен тысяч людей, привели к национальному кризису ряда пострадавших государств (Бразилия, 1998г.), вызвали гуманитарную катастрофу (Индия, 2000г.).

Наша планета имеет на своей поверхности большое количество эпицентров сейсмической активности. В большинстве сейсмических районов расположены города, промышленные зоны, порты, проживают миллионы людей, для которых землетрясения очень опасны.

Статистика показывает, что обычно каждое десятилетие происходит около 200 землетрясений с большой магнитудой, то есть в среднем по 20 в год. В начале прошлого века только одно из трех землетрясений вызывало гибель людей. Число людей в мире растет из года в год, вследствие чего уже два из трех землетрясений являются убийственными. Таким образом, кривая человеческих сейсможертв имеет тенденцию к неуклонному росту. С развитием общества изменяется и быт людей. Жилые дома, промышленные объекты, система управления и многие другие сферы совершенствуются и модернизируются с учетом человеческих потребностей и интересов, экономической выгоды и просто удобства. Вместе с тем должен учитываться и такой фактор, как безопасность. Цель обеспечения безопасности - жизнь человека. Данный факт является одной из причин вынесения проблемы на международный уровень, развития сотрудничества государств в сфере защиты от опасных сейсмических явлений.

Другим опасным сейсмическим явлением является цунами. Население планеты растет и его всегда тянет именно к океану. Тем самым, люди увеличивают риск для себя. Уменьшение этого риска - обязанность государства. Для этого во многих государствах создаются системы предупреждения цунами. Цунами чаще всего встречается в районе Тихого океана. Это связано с геологическими и сейсмическими особенностями данной территории. Цунами является результатом сильных подводных землетрясений, извержений вулканов и других тектонических подвижек на дне океана. Это сейсмическое явление наносит огромный вред странам побережья, уносит жизни сотен и тысяч людей. Предсказать цунами, как и землетрясение - нельзя, но возможно предупреждение о нем посредством сейсмических наблюдений.

Серьезную опасность для людей представляют и извержения вулканов. Сегодня на Земле насчитывается несколько тысяч вулканов, из них 522 активных. Чаще всего вулканы встречаются вдоль островов или побережья континентов. Италия, Япония, Филиппинские острова, Гавайи, Исландия, Индонезия, Новая Зеландия, восточная территория России, территория Аляски в США, Мексика - это далеко не полный перечень стран, подверженных сейсмической опасности в виде извержений вулканов. Действующие вулканы существуют и под водой, на дне океанов и морей. Сильные подводные извержения могут повлечь за собой образование цунами, как незначительных, так и катастрофических размеров.

Опасность извержения вулканов заключается и в последствиях от объектов выбросов. Зачастую, выброшенный материал переносится на расстояния до десятков тысяч километров. В некоторых случаях концентрация вулканического пепла в атмосфере бывает настолько большой, что возникает темнота, превращающая день в ночь. По исследованиям ученых одно извержение способно затемнить целый континент и изменить климат на несколько лет. Это может привести к вымиранию целых биологических видов. Выбросы пепла и газа во время извержения насыщают воздух ядовитыми веществами, не пригодными для жизни людей. Потоки лавы уничтожают все на своем пути, делая

непригодной данную местность для нормального существования. Наносится огромный вред сельскому хозяйству.

В качестве **одного из видов опасных сейсмических явлений можно** рассматривать также случаи наведенной сейсмичности, то есть проявление сейсмической активности в результате человеческой деятельности (создание водохранилищ, разработка недр, проведение испытательных взрывов и т.п.). Особую опасность среди причин проявления наведенной сейсмичности представляют подземные или подводные ядерные взрывы (испытания). При таких ситуациях негативное воздействие оказывается не только на людей и промышленные объекты, но и, в особенности, на окружающую среду. В связи с этим особое значение имеет реализация положений Конвенции о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1977г. Конвенция предназначена для эффективного запрещения военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду с целью ликвидации опасности для человечества от такого использования.

Различные статистические данные подтверждают существование опасности сейсмических явлений и позволяют рассматривать проблему защиты от них как международную. Независимо от уровня развития конкретной страны и ее научно-технических достижений в результате катастрофических землетрясений, цунами и вулканических извержений гибнут тысячи людей, страдает экономика и окружающая среда. Отсюда следует, что необходимо объединять усилия государств для защиты от этого вида стихии.

Существенными факторами, влияющими на масштабы последствий, являются: рост населения планеты, активно заселяющего побережья океанов и морей; несоблюдение строительных норм сейсмической безопасности; взаимодействие объектов жизнедеятельности человека с экологией, влекущее за собой техногенные аварии и загрязнение окружающей среды, как последствия; отсутствие культуры безопасности у населения сейсмически активных территорий и неподготовленность государственных структур для оперативного реагирования и ликвидации последствий сейсмических бедствий.

Вторая глава посвящена анализу сотрудничества государств в сфере защиты от опасных сейсмических явлений.

Отношения по защите от опасных сейсмических явлений первоначально формировались на внутригосударственном уровне в сфере управления при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера. На пути развития большинства государств в тот или иной период времени вставал вопрос о необходимости борьбы со стихией. Результатом попыток решения такой проблемы стало развитие регулирования отношений в области защиты от катастроф в национальном законодательстве развитых стран уже в первой половине 70-х годов 20-го века. Россия занялась этой проблемой только в конце восьмидесятых, после трагических событий в Чернобыле и Спитаке. Необходимость борьбы со стихийными бедствиями (как и с техногенными авариями)

привела к формированию национальных систем управления при подобных чрезвычайных ситуациях. Целью этого управления стало обеспечение развития общества в условиях его безопасности для здоровья и жизни людей. В основе обеспечения безопасности лежит предотвращение или сведение к минимуму риска возникновения чрезвычайной ситуации, а также ее последствий.³

Многие страны постепенно сформировали свой внутренний механизм управления при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера. Большую роль в этой сфере сыграли научно-технические достижения. Использование научно-технических достижений и обмен опытом использования являются в настоящее время одним из направлений сотрудничества государств в сфере защиты от различных катастроф. Однако, несмотря на наличие национальных систем чрезвычайной ситуации, в мире все чаще возникают ситуации, когда пострадавшее государство оказывается не в состоянии справиться самостоятельно с последствиями катастроф. В 80-е годы прошлого столетия все большее значение стало приобретать международное сотрудничество в борьбе со стихией. Государства заключали соглашения о сотрудничестве в данной сфере, чтобы совместными усилиями уменьшать масштабы последствий различных стихийных бедствий. Положительную роль в таком сотрудничестве сыграла ООН.

Можно выделить этапы становления международного сотрудничества в сфере защиты от опасных сейсмических явлений. Первый этап международного сотрудничества в рассматриваемой сфере характеризуется взаимодействием отдельных исследователей сейсмических явлений (негосударственный уровень) путем предоставления друг другу информации для повышения уровня знаний о изучаемых объектах. Такое сотрудничество постепенно повысило интерес и мирового сообщества к сейсмическим явлениям. Второй этап относится к 60-м годам двадцатого века. В этот период международное сотрудничество в области защиты от стихийных бедствий было направлено на их научное изучение, в том числе активное внимание ученых уделялось изучению опасных сейсмических явлений. Третий этап международного сотрудничества относится к 70-м - началу 80-х годов прошлого века. Он характеризуется началом международной деятельности по оказанию гуманитарной помощи пострадавшим от стихийных бедствий. В 1971г. было создано Бюро ООН по предоставлению помощи пострадавшим от стихийных бедствий (в настоящее время - Управление ООН по координации гуманитарной деятельности) с целью привлечения и координации деятельности всех возможных сил и средств во время бедствия. В этот период ООН стала разрабатывать концепцию подготовки к стихийным бедствиям. Конец 80-х - 90-е годы 20-го века определяется как четвертый этап. Во второй половине 80-х годов внимание мирового сообщества, наряду с проблемами охраны окружающей среды, все в большей степени стали привлекать стихийные бедствия и техногенные катастрофы.

³ Порфирьев Б.Н. Организация управления в чрезвычайных ситуациях: (проблемы предотвращения и сохранения масштабов последствий технологических и природных катастроф) – М.: Знание, 1989. С.36.

Международные отношения в сфере защиты от опасных сейсмических явлений находятся на этапе становления. В то же время с учетом существующих в этой области международных договоров и соглашений, резолюций ГА ООН, а также сложившейся практики взаимодействия государств и деятельности международных организаций можно определить принципы международного права, которые представляют собой выражение важнейших закономерностей и устоев современной системы международных отношений и международного права в рассматриваемой сфере. Можно выделить несколько принципов международного права, регулирующих международные отношения в сфере защиты от опасных сейсмических явлений.

1) Принцип сотрудничества государств. В настоящее время принцип сотрудничества в исследуемой нами сфере закреплен только в действующих двусторонних и многосторонних региональных договорах, объектом отношений которых являются чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, т.е. объединенной группы опасностей, включающей в себя стихийные бедствия и техногенные катастрофы. Применительно к исследуемой сфере международных отношений выступает в качестве принципа сотрудничества государств в области защиты от опасных сейсмических явлений как уже сложившийся в практике государств обычай международного права.

2) Принцип суверенного равенства государств. Особое значение имеет принцип суверенитета государства в случаях сейсмического бедствия при возникновении вопроса о помощи других государств, ее необходимости. Согласно существующим договорам, резолюциям ГА ООН предоставление помощи осуществляется только с согласия пострадавшего государства.⁴ Поскольку в настоящее время отсутствует единый международный договор, регулирующий сотрудничество государств в сфере защиты от стихийных бедствий, в том числе от опасных сейсмических явлений, данное правило посредством практики государств и деятельности международных организаций приобрело форму обычной нормы, которая основана на общепризнанном принципе международного права - принципе суверенного равенства государств.

3) Принцип невмешательства во внутренние дела государств. Его сущность применительно к исследуемой сфере отношений заключается в том, что другие государства не могут вмешиваться во внутренние дела государства, которое находится в зоне сейсмического риска либо которому угрожает опасное сейсмическое явление, или оно уже произошло, вне зависимости от возникающих негативных последствий. Это положение требует определенных обязательств от всех участников отношений, поскольку опасные сейсмические явления могут привести к катастрофическим социальным, экономическим потерям, и государство должно предпринять все возможные усилия для снижения возможных или уже возникших последствий.

4) Принцип уважения прав человека и основных свобод. В рамках данного принципа международного права в международных отношениях в сфере защиты от опасных

⁴ Резолюция ГА ООН от 16 декабря 2002г. №57/150 «Повышение эффективности и укрепление координации международной помощи при проведении поисково-спасательных операций в городах» // Официальный сайт ООН URL <http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/548/11/PDF/N0254811.pdf?OpenElement> 2 05 03

сейсмических явлений важное значение имеет реализация прав человека на жизнь, охрану здоровья, жилища, получения информации, право на гуманитарную помощь.

5) Принцип добросовестного выполнения обязательств по международному праву. На государство возлагается обязательство как перед мировым сообществом, так и перед своим народом по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и по осуществлению действий по смягчению последствий стихийных бедствий. В настоящее время в большинстве стран создан и функционирует национальный механизм выполнения данного обязательства и привлечения к ответственности за его неисполнение. На международном уровне подобное международное обязательство пока не получило юридического закрепления, поэтому отсутствует и механизм привлечения к ответственности государства, виновного в гибели большого числа своих граждан.

6) Принцип международной защиты окружающей среды. Данный принцип является сравнительно новым в международном праве. Применительно к исследуемым отношениям данный принцип имеет свое выражение в нескольких аспектах. Каждое государство должно использовать все необходимые меры для минимального воздействия на окружающую природную среду при проявлении опасных сейсмических явлений. Государство должно обеспечить безопасность тех промышленных объектов, деятельность которых может повлиять на состояние окружающей среды при сейсмических бедствиях. При проявлении опасных сейсмических явлений, окружающая природная среда и так подвергается существенным изменениям. Поэтому государства и все мировое сообщество должно создавать условия, в рамках которых при сейсмических бедствиях природной среде будет наноситься наименьший урон.

Исходя из содержания резолюций Генеральной Ассамблеи ООН, итоговых документов Всемирных конференций по уменьшению опасностей стихийных бедствий 1994 и 1999гг., различных международных договоров можно выделить следующие формы международного сотрудничества в области защиты от опасных сейсмических явлений: организация и осуществление мониторинга опасных сейсмических явлений; прогнозирование подобных явлений и оценка их последствий; обмен информацией, технологическими достижениями, организация совместных семинаров, конференций, рабочих совещаний, учений и тренировок; подготовка специалистов и учебных заведений государства, обмен стажерами, преподавателями, учеными и специалистами; оказание взаимной помощи при оснащении техникой, имуществом и снаряжением; планирование и проведение мероприятий по предупреждению и ликвидации стихийных бедствий; оказание взаимной помощи при сейсмическом бедствии; создание банка данных об опасных сейсмических явлениях и т.д.

При рассмотрении каждой из форм международного сотрудничества в различных контекстах и их осуществлении на практике (на примере России) можно утверждать, что взаимодействие государств в сфере защиты от опасных сейсмических явлений осуществляется в нескольких направлениях: научно-техническое сотрудничество; обмен

опытом посредством осуществления обучения и проведения международных учений; оказание различной помощи, включая ликвидацию последствий сейсмических бедствий.

Одной из наиболее важных форм сотрудничества государств в сфере защиты от опасных сейсмических явлений является предоставление различной помощи пострадавшему государству. На сегодняшний день единые правила оказания помощи государствами друг другу пока еще не выработаны. В соглашениях преобладают политические условия договоренности сторон. В рамках инициативы России о создании Международного агентства чрезвычайных ситуаций, представленной на 54 сессии ГА ООН, были сформулированы ряд условий относительно финансирования предоставляемых гуманитарных услуг. Так, российская сторона предложила, чтобы гуманитарная помощь и спасательные операции по-прежнему предоставлялись безвозмездно, в то время, как, например, экстренная доставка и применение специальных технологий оперативно оплачивались бы из фонда, а этот аванс компенсировался за счет принимающих стран, запрашивающих корпораций и фирм доноров.⁵

Международному сообществу следует также четко определить и разграничить виды помощи при стихийных бедствиях, механизм их осуществления и правила возмездности или безвозмездности этих мероприятий. Подобная попытка осуществляется в проекте Конвенции о скоординированной помощи в случае чрезвычайных ситуаций различного характера. На сегодняшний день получила свое международно-правовое закрепление только помощь при предоставлении телекоммуникационных ресурсов.⁶

На сегодняшний день сформировалась определенная международная система отношений в области предупреждения и реагирования на стихийные бедствия, что получило закрепление в международных актах. В настоящее время международные отношения по защите от стихийных бедствий находятся на таком уровне развития, который требует от мирового сообщества создания императивной системы правового регулирования этих отношений на основе уже сложившихся диспозитивных правил и обычных норм, активно используемых государствами на практике. Последнее, в свою очередь, должно стать основной задачей дальнейшего международного взаимодействия, что будет характеризовать следующий этап развития международных отношений.

Несмотря на отсутствие международного документа общего характера в сфере сотрудничества государств по защите от стихийных бедствий, международно-правовое регулирование этих отношений активно осуществляется посредством заключения и практического применения двусторонних и многосторонних соглашений, региональных договоров и конвенций специального характера. В рассматриваемой сфере наиболее активно развивается региональное международное сотрудничество и его правовое

⁵ Выступление представителя РФ по пункту 20 повестки дня 54-й сессии ГА ООН «Укрепление координации в области гуманитарной помощи и помощи в случае стихийных бедствий, предоставляемой ООН, включая специальную экономическую помощь» // Официальный сайт ООН: URL: <http://www.un.org/>

⁶ Конвенция о предоставлении телекоммуникационных ресурсов для смягчения последствий бедствий и осуществления операций по оказанию помощи от 18.06.1998г. // Официальный сайт ООН: URL: <http://www.un.org/russian/document/convents/tampere.htm>

регулирование. Одной из причин такого развития является наличие общей региональной проблемы, требующей своего решения.

Одним из первых международных документов в этой сфере международного сотрудничества является Открытое частичное соглашение по прогнозированию, предотвращению и оказанию помощи в случае природных и техногенных катастроф (Open Partial Agreement - ОРА), принятое Комитетом министров Совета Европы 20 марта 1987г. на 405 встрече заместителей министров Россия присоединилась к этому соглашению в 1989 году⁷. Сам текст документа не содержит конкретного регулирования механизма взаимодействия его участников. В договоре четко определены только виды сотрудничества и организационные вопросы совместного органа. В то же время анализ практики сотрудничества в области сейсмических бедствий в рамках соглашения подтверждает сложившуюся систему активного научно-исследовательского взаимодействия, его важность и продуктивность.

Другим региональным документом в области сотрудничества государств по защите от опасных сейсмических явлений является соглашение 1993г. о Сотрудничестве и взаимодействии в области изучения землетрясений и прогнозирования сейсмической опасности, заключенное в рамках СНГ. Этот документ явился продолжением подписанного ранее соглашения о сотрудничестве и взаимодействии государств - участников СНГ по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, которое было подписано несколькими месяцами ранее в 1993г. Появление обоих документов обосновано территориальным соседством государств - участников. В преамбуле соглашения указывается, что сейсмическая опасность и последствия землетрясений носят трансграничный характер. Согласно соглашению в основе сотрудничества государств СНГ лежит научно-техническое и образовательное взаимодействие. Стороны договора осуществляют регулярный обмен информацией на безвозмездной основе в целях повышения эффективности прогнозирования землетрясений и оценки сейсмической опасности.

Особое распространение в борьбе со стихией получили двусторонние договоры. Они регулируют сотрудничество в отношении комплекса объектов, которые в ряде документов определяются как «промышленные аварии, катастрофы, стихийные бедствия», либо объединены в группу «чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера». Подобное международное взаимодействие активно осуществляется Российской Федерацией, которая заключила более 40 подобных соглашений и исполняет свои обязательства в соответствии с ними. Вместе с тем до сих пор отсутствует многосторонний международный договор, регулирующий сотрудничество государств в области сейсмической опасности. Все существующие соглашения относятся к комплексной группе объектов, определенных выше. В отношении

⁷ Безопасность населения, территорий и хозяйственных объектов Сборник международных соглашений – М : ИзДАТ, 1996. С. 104.

⁸ Безопасность населения, территорий и хозяйственных объектов Сборник международных соглашений С 7.

России следует отметить, что в большинстве своем ее международные договоры в области чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера одинаковы по содержанию, поскольку готовятся на основе типового соглашения.⁹

Одним из видов документов, в определенной мере регулирующих отношения по защите от опасных сейсмических явлений, являются резолюции ГА ООН. Резолюций ГА ООН от 12 декабря 1987г. природные бедствия были признаны главной угрозой человеческой жизни и развитию человечества.¹⁰ Поэтому резолюцией № 44/236 от 22 декабря 1989г. ГА ООН приняла решение о проведении Международного десятилетия по уменьшению опасности бедствий с 1990 по 2000гг.¹¹ С момента принятия Генеральной Ассамблеи ООН вышеуказанных решений 1987 и 1989гг. природная стихия стала не только объектом изучения специалистами различных отраслей науки с целью познания стихии (как это было ранее), но и объектом международных отношений по борьбе с природными бедствиями, по созданию международной системы управления при опасных природных явлениях. Именно поэтому данным резолюциям придается столь большое значение.

Резолюцией ГА ООН №46/182 от 19 декабря 1991г. устанавливаются руководящие принципы координации чрезвычайной гуманитарной помощи, оказываемой системой ООН.¹² В документе подчеркивается важность гуманитарной помощи для жертв стихийных бедствий и определяются основные элементы механизма предоставления такой помощи. Данные руководящие принципы активно используются специальными органами ООН и национальными поисково-спасательными отрядами при оказании международной помощи. Резолюции ГА ООН имеют важное морально-политическое и институционное значение в международных отношениях по защите от стихийных бедствий, особенно сейсмического характера. Исходя из положений Устава ООН и теории международного права, резолюции ГА ООН, принятые в отношении международного сотрудничества в области снижения опасности стихийных бедствий и защиты от них, носят рекомендательный характер. Данная рекомендательность представляет собой пожелания ООН на осуществление ее членами определенных действий. Пожелания находят отражение в деятельности государств, что придает особое значение данным документам.

Существующие попытки совместного решения государствами различных вопросов, указанных в резолюциях ГА ООН, в определенной степени доказывают актуальность последних, и необходимость осуществления определенных действий со стороны мирового сообщества. Проекты международных соглашений, их разработка свидетельствуют о стремлении государств к созданию и совершенствованию

⁹ Постановление Правительства РФ от 17.06.1997. №516 О проекте типового соглашения между Правительством РФ и правительствами иностранных государств о сотрудничестве в области предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций // *Собрание Законодательства РФ. 1997. №20 Ст.2314.*

¹⁰ Резолюция ГА ООН №42/169 // *Официальный сайт ООН: URL:*

<http://www.un.org/documents/ga/res/42/a42r169.htm>

¹¹ Официальный сайт ООН: URL: <http://www.un.org/documents/ga/res/44/a44r236.htm>

¹² Официальный сайт ООН: URL: <http://www.un.org/documents/ga/res/46/a46r182.htm>

международно-правового механизма регулирования отношений по защите от различных видов стихийных бедствий. Недостатком их деятельности является медлительность в принятии окончательных решений по согласованию воли государств, что отражается впоследствии и на содержании самих документов.

Проведенный анализ резолюций ГА ООН в области международного сотрудничества по защите от стихийных бедствий позволяет сказать, что в этих актах содержатся положения, которые посредством активной деятельности ООН и практического взаимодействия государств приобрели форму обычных норм международного права. Следовательно, эти конкретные обычные нормы можно считать источником международного права в области защиты от различных видов стихийных бедствий.

Другая группа актов рекомендательного характера представляет собой итоговые документы международных конференций, проведенных в рамках международного десятилетия по уменьшению опасности стихийных бедствий под эгидой ООН. Международные отношения по защите от различных стихийных бедствий (в том числе опасных сейсмических явлений) относятся к довольно новой области взаимодействия государств, которая только начинает свое правовое и практическое закрепление. Одним из элементов такого становления является проведение под эгидой ООН Всемирных Конференций по уменьшению опасностей стихийных бедствий 1994 и 1999 гг. в рамках реализации ранее указанных резолюций Генеральной Ассамблеи ООН. В результате этих международных мероприятий были приняты важные итоговые документы (заключительные акты): «Июкогамская стратегия и План Действий для безопасности мира: руководство по защите от природных бедствий, готовность и смягчение»; «Безопасность мира в 21 веке: бедствие и снижение риска».

Положения Июкогамской стратегии и Женевской декларации содержат в себе основные принципы функционирования международного и национального механизма по защите мирового сообщества от опасности стихийных бедствий. Однако эти документы, несмотря на свою значимость, актуальность и даже практическое применение рядом государств, носят рекомендательный характер. Положения этих международных актов, несмотря на свое признание большинством государств, осуществляются лишь частично, что, однако не уменьшает их значения в сфере развития международного сотрудничества по защите от стихийных бедствий.

Глава третья посвящена анализу деятельности международных организаций в сфере защиты от опасных сейсмических явлений.

Активным участником международных отношений выступают различные международные организации. Они играют важную роль и в международном сотрудничестве по защите от опасных сейсмических явлений. В основе классификации международных организаций, действующих в области защиты от опасных сейсмических явлений, лежит традиционное разделение на межгосударственные и негосударственные международные организации. В то же время, для более детального и всестороннего

анализа следует использовать и классификацию международных организаций с учетом сферы их деятельности. С учетом обеих классификаций можно выделить несколько групп международных организаций: международные организации, осуществляющие научно-техническое сотрудничество (межгосударственные и негосударственные международные организации); международные организации, действующие в области прогнозирования (межгосударственные и негосударственные международные организации); международные организации в области спасательного и гуманитарного реагирования (межгосударственные и негосударственные международные организации).

К первой группе относятся международные организации, которые соответственно занимаются научными исследованиями и техническими разработками. Международное сотрудничество в области науки и техники давно занимает устойчивое положение в сфере международных отношений. В рассматриваемой сфере осуществляют свою деятельность такие организации как: ООН, ЮНЕСКО, в рамках Международного Союза Геодезии и Геофизики действуют Международная Негосударственная Организация Сейсмологии и Физики Недр Земли, Международная Негосударственная Организация Вулканологии и Химии Недр Земли, Комиссия по проблемам цунами. В рамках ООН научно-технической деятельностью занимается целая система специально созданных организаций и институтов, главенствующую роль среди которых играет ЮНЕСКО.

Важной составляющей деятельности международных научных организаций в области защиты от опасных сейсмических явлений является участие национальных исследовательских институтов и центров разных стран в международном научно-техническом сотрудничестве как на межгосударственном, так и на негосударственном уровне. Именно эти организационные структуры непосредственно и осуществляют международные проекты и программы, проводимые межгосударственными и негосударственными международными организациями. Специфика научно-технического сотрудничества заключается в том, что один и тот же институт является членом негосударственной международной организации и участвует в ее международных инициативах, но в то же время, на официальном уровне, он представляет интересы своей страны путем участия в проектах межгосударственных организаций.

В области прогноза действуют следующие международные организации: в рамках ЮНЕСКО - Международная координационная группа по системе предупреждения о цунами в Тихом океане; Европейско-Средиземноморский сейсмологический центр; Центр Обсерваторий и Исследовательского Оборудования Европейской Сейсмологии (ОРФЕЙС); в рамках Международной организации вулканологии и химии недр Земли - Международная Организация Вулканических Обсерваторий. В настоящее время, Тихоокеанский центр предупреждения о цунами является оперативным центром всей системы предупреждения данного региона. Его главной задачей является передача своевременных предупреждений (в пределах 30 минут) о любом цунамигенном землетрясении в Тихом океане всем международным участникам, которые имеют свою

соответствующую организацию по чрезвычайным обстоятельствам для получения таких сообщений.

На сегодняшний день в сфере международного сотрудничества отсутствует единая глобальная система предупреждения землетрясений. Вместе с тем подобные проекты находятся в разработке как в рамках межгосударственного сотрудничества, так и в ООН. В то же время активно развивается функционирование международных организационных структур на региональном уровне. Наиболее плодотворно осуществляется деятельность по прогнозированию и предупреждению землетрясений на территории Европейского региона.

Прогнозирование вулканических извержений осуществляется преимущественно национальными научно-исследовательскими институтами и центрами, а на международном уровне осуществляется только обмен такими данными и поддержка развития национальных вулканологических обсерваторий.

Механизм прогнозирования опасных сейсмических явлений состоит из отдельных направлений в зависимости от вида стихии, которые находятся на разных стадиях развития в рамках международного сотрудничества. С одной стороны, это обусловлено несовершенством существующих научно-технических разработок. С другой стороны, эти же разработки, по мнению самого мирового сообщества, отраженному в резолюциях ГА ООН, позволяют, на сегодняшний день, создать глобальную систему мониторинга и прогнозирования как всех видов стихийных бедствий, так и отдельных их видов. Примером, подтверждающим данную возможность, является осуществление в настоящее время международного проекта по созданию космических спутников, которые посредством контроля за состоянием атмосферы Земли, уровнем воды Мирового океана и другими естественными процессами могут прогнозировать заранее какое-либо опасное природное явление (например, международный спутник «Вулкан», результаты деятельности которого проверяются).

Необходимо создание международной организации глобального прогнозирования сейсмической опасности, членами которой могут и должны являться не только государства, но и негосударственные международные организации. Важным условием является независимый, самостоятельный статус предлагаемой организации, что позволит не зависеть от деятельности других международных организаций, таких как ООН. Организация должна объединять действующие национальные, региональные и международные центры прогноза и мониторинга сейсмических явлений. На примере существующего Международного Центра предупреждения цунами в Тихом океане в рамках предлагаемой организации должно быть включено наибольшее количество наблюдательных станций для повышения точности прогноза.

Международные организации третьей группы представляют собой определенную организационную систему, деятельность которой заключается в осуществлении международного сотрудничества путем предоставления спасательной и гуманитарной помощи. В литературе сложилось мнение, что под гуманитарным реагированием следует

понимать оказание любой помощи пострадавшим странам.¹³ Однако с учетом сложившейся практики международных отношений следует разграничивать непосредственно гуманитарное реагирование (помощь), поисково-спасательные операции, финансовую помощь. Несмотря на схожесть этапов предоставления этих и других видов помощи, в настоящее время постепенно формируются их самостоятельные правовые и организационные механизмы.

Организации третьей группы занимаются также координацией обмена опытом между национальными системами реагирования и управления при различных чрезвычайных ситуациях по оказанию различных видов помощи, а также содействуют в формировании и поддержании международного механизма реагирования на бедствия. В этой области сотрудничества действуют специальные подразделения ООН, НАТО, ЕС и других региональных организаций. Наиболее активно среди негосударственных международных организаций в области предоставления помощи действует МККК. Специфической чертой данной группы организаций является существенное количественное преобладание межгосударственных организаций, осуществляющих деятельность в области спасания и гуманитарного реагирования, по сравнению с относительно малочисленными негосударственными международными организациями.

Международные гуманитарные организации можно разделить на несколько подгрупп в зависимости от конкретного вида оказываемой ими помощи. Выделяется подгруппа международных организаций, осуществляющих смежные функции по предоставлению гуманитарной помощи и поисково-спасательной помощи (ООН, СНГ, НАТО, ЕС и другие). Вторую подгруппу составляют международные организации, действующие именно в области гуманитарной помощи (МККК, Врачи без Границ, Международный Комитет Спасения и другие гуманитарные организации). Третья подгруппа включает в себя международные организации, занимающиеся взаимодействием в области подготовки специального персонала и структур юсударств, непосредственно участвующих в ликвидации последствий стихийных бедствий (Международная Организация Гражданской Обороны, Центр координации по предупреждению стихийных бедствий в Центральной Америке и другие). Данную деятельность международных организаций можно отнести к гуманитарному реагированию, поскольку их целью является снижение последствий стихии, профессиональное своевременное реагирование для ликвидации этих последствий и помощь пострадавшим.

В рамках первой подгруппы действует целая система международных организаций, осуществляющих как гуманитарную, так и спасательную помощь. Универсальной международной организацией как по территориальному распространению, так и по видам деятельности в области гуманитарного реагирования является ООН. Фактически она выступает в качестве центрального звена международной системы отношений в этой сфере. Основным рабочим органом ООН в рассматриваемой сфере является Управление по координации гуманитарной деятельности. Одним из основных

¹³ Катастрофы и общество. – М.: Контакт-Культура, 2000. С.211.

подразделений Управления является Международная консультативная группа по проведению поисково-спасательных работ (ИНСАРАГ). ИНСАРАГ представляет собой межгосударственное объединение внутри ООН, целями которого являются осуществление городского поиска и спасания. Интересным является тот факт, что в ИНСАРАГ входят государства, подверженные именно землетрясениям, поскольку при этом виде стихийных бедствий возникает необходимость в поисково-спасательной помощи. Следовательно, создание данной организационной структуры явилось результатом осознания мировым сообществом необходимости такого международного механизма реагирования.

Однако, несмотря на активную деятельность выше представленной системы реагирования в рамках ООН, на практике часто возникают ситуации, подтверждающие необходимость ее совершенствования, либо создания новой. Основным негативным моментом функционирования системы реагирования ООН является сложность принятия решений о необходимости предоставления помощи, особенно поисково-спасательной. На международной арене помимо ООН активно действуют региональные международные организации в области предупреждения стихийных бедствий и оказания помощи в ликвидации их последствий.

МККК и Федерация создали свой механизм предоставления гуманитарной помощи на местах при содействии своих национальных сообществ, что значительно облегчает деятельность этой организации в отношении организационных и координационных вопросов. Для МККК и других негосударственных международных организаций гуманитарного характера существует ряд проблем, затормаживающих оперативность их деятельности, одной из причин существования которых является именно негосударственный статус этих организаций. Данный факт нашел свое отражение в итоговых документах, проводимых МККК конференций, и стал одним из оснований принятия Кодекса поведения международного движения КК и КП и неправительственных организаций при осуществлении операций помощи в случае стихийных бедствий и катастроф.

Международные организации третьей подгруппы осуществляют содействие развитию государствами структур, обеспечивающих защиту и оказание помощи населению, безопасность собственности и окружающей среды при естественных и созданных человеком чрезвычайных ситуациях; обмену информацией, опытом, техническими достижениями и технологиями в области предупреждения стихийных бедствий и борьбы с их последствиями. Организационное взаимодействие в данной сфере является важным элементом международного механизма защиты от различных видов стихийных бедствий и катастроф, а также его совершенствования.

В последнее время в литературе встречаются мнения, что существующий международный механизм оказания помощи под руководством ООН имеет много недостатков, снижающих эффективность осуществления такой деятельности. На основании анализа практики осуществления международного сотрудничества по оказанию помощи при ликвидации последствий различных бедствий (особенно

землетрясений) специалисты в данной сфере деятельности выделяют несколько проблем, без разрешения которых не может быть совершенствования системы реагирования в рамках ООН. К таким проблемам относятся следующие: недостаточный уровень координации оперативных действий спасательных подразделений из разных стран; отсутствие четкого разделения труда при проведении спасательных операций; использование средств общего назначения там, где необходимы специальные; слабое использование самых передовых специализированных технологий борьбы с катастрофами¹⁴.

Решить данные проблемы возможно путем принятия уже существующих проектов международных конвенций по данным вопросам, разработкой новых международных документов, а также созданием нового международного организационного института. По мнению диссертанта, гораздо эффективнее было бы создание международной организации реагирования в качестве самостоятельного образования на межгосударственном уровне. Такая организация должна удовлетворять ряду специальных условий. Главной задачей организации должно быть оперативное реагирование на произошедшие бедствия, координация поисково-спасательных операций. За основу системы координации следовало бы взять уже существующий механизм реагирования по спасению на море в рамках Глобальной морской системы связи при бедствии и для обеспечения безопасности (ГМССБ - 97)¹⁵.

В соответствии с ней вся территория планеты разделена на секторы ответственности, определены региональные центры этих секторов и создана система специализированных сил реагирования с подразделениями на территориях секторов. В случае возникновения, например, землетрясения в конкретном государстве, последнее принимает оперативное решение о необходимости международной помощи и посылает запрос не в центральный, а в региональный центр, где соответствующие силы должны находиться в постоянной готовности. В то же время данный центр должен обладать современными средствами прогнозирования бедствий, что позволит своевременно определять место и масштабы бедствия. Такая информация даст центру возможность предлагать свою помощь еще до поступления соответствующего запроса от пострадавшего государства.

Данное условие особенно важно, поскольку на практике известны случаи, когда пострадавшее государство не спешит признавать масштабы бедствия и недостаточность собственных сил и средств для ликвидации последствий бедствия. Последнее приводит к увеличению человеческих жертв и экономических потерь. Такой подход позволит наиболее оперативно реагировать на событие, уменьшая и потери от воздействия стихии. В качестве определенной аналогии можно привести существующую систему

¹⁴ Выступление представителя РФ по пункту 20 повестки дня 54-й сессии ГА ООН «Укрепление координации в области гуманитарной помощи и помощи в случае стихийных бедствий, представляемой ООН, включая специальную экономическую помощь» // Официальный сайт ООН: URL: <http://www.un.org/>

¹⁵ Российское отделение ГМССБ-97 было создано Постановлением Правительства РФ от 3 июля 1997г. №813 «О создании и функционировании Глобальной морской системы связи при бедствии и для обеспечения безопасности» // Собрание Законодательства РФ. 1997. №27. Ст.3247.

предупреждения о цунами в Тихом океане, где действует единая система взаимодействия созданных региональных и местных центров, которая своевременно, по цепи передает необходимую информацию. В рамках такой организации должна действовать единая глобальная система наблюдения и анализа опасных природных явлений, которая позволит самой организации и ее региональным центрам владеть необходимой информацией об угрозе или возможных последствиях и предоставлять ее государствам-членам.

В заключении подведены итоги и сформулированы выводы диссертационного исследования. Автор предлагает свой проект Конвенции, который содержит положения, позволяющие, в определенной мере, решить ряд проблем, существующих в рассмотренной сфере международного сотрудничества.

**Основные положения диссертации
опубликованы в следующих работах:**

1. Проблемы реформирования концепции международной безопасности в международном публичном праве. Материалы заочной конференции МАНЭБ «Безопасность XXI века». 4 выпуск. Санкт-Петербург. 2001. С.77-80.
2. Стихийные бедствия как угроза человечеству и международной безопасности. // Современные угрозы человечеству и обеспечение безопасности жизнедеятельности "Безопасность - 03": Материалы докл. VIII Всерос. науч.-практ. конф. студентов и аспирантов с междунар. участием. Иркутск 2003 г. Т. 2. С. 219-220.
3. Международные отношения по защите от стихийных бедствий как новый вид сотрудничества государств. // Правоведение. Альманах работ молодых ученых. №1(3), 2003. С.66-68.
4. Опасность цунами и международно-правовая безопасность судоходства // Морское право и практика. 2004. №2. С.29-35.

Подписано в печать 17.12.04г.

Формат 60x84 1/16

Усл. печ. л. 1.3. Тираж 100 экз.

Заказ №128

Отпечатано в ООО «Издательство "ЛЕМА"»

199034, Россия, Санкт-Петербург,

В.О., Средний пр., д.24, тел./факс: 323-67-74

11 - - 145