

Вопросы теории

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НАВИГАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: КОМПЛЕКСНЫЙ ПОДХОД

Е.Н. Номоконова*

Человеческая цивилизация на каждом этапе своего развития выдвигала новые направления производства и научных исследований. Становление международного публичного права всегда было напрямую связано с развитием науки и техники: в зависимости от появления новых направлений исследований возникала потребность в их международно-правовом регулировании. Научно-технический прогресс способствовал и способствует возникновению в международном праве новых отраслей и подотраслей, оказывая влияние на содержание, функции, способы и методы международно-правового регулирования каждой из них. Ныне же прогрессивное развитие международного права немыслимо без разработки и создания норм, регулирующих внедрение и применение новых достижений науки и техники.

В свою очередь международное право оказывает непосредственное влияние на темпы и направления развития научно-технического прогресса. Ежегодно государства вынуждены путем международного санкционирования технических правил создавать нормы, унифицирующие технические стандарты. Иногда такие нормы называют прозелитными. Происходя от греческого слова “прозелит”, означающего переход в новое качество, этот термин характеризует усиливающуюся взаимосвязь техники и международного права. Международная конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 г., например, содержит ряд норм, закрепляющих требования к корпусу морского судна и его устройству. Конвенция о подготовке и дипломировании моряков и несении вахты 1978/95 г. устанавливает требования к знаниям членов судовой команды, в том числе в области техники. Таким образом, можно наблюдать тенденцию к юридическому закреплению обязательности прозелитных норм, касающихся вопросов, важных для человечества. Это означает на

* Старший преподаватель кафедры международного права, заместитель декана факультета правоведения Юридического института Дальневосточного государственного университета. Подробнее об авторе см. № 4 нашего журнала за 1999 г.

практике запрет использования технических средств, признанных мировым сообществом государств в качестве вредных или небезопасных. С другой стороны это означает стандартизацию и повышение требований к профессионализму специалистов, использующих и эксплуатирующих технические устройства. То есть возникает ряд норм, в совокупности образующих единую технико-правовую политику множества государств. По сути своей прозелитная норма есть симбиоз технических стандартов и правовых установлений, в результате которого образуется сложная юридико-техническая конструкция. Облекая выводы технических наук в юридическую форму, государства тем самым, во-первых, признают сделанные учеными открытия общественно значимыми, а во-вторых, намереваются использовать их в дальнейшем в своей практике¹. Таким образом, проявляется влияние науки и технического прогресса на прогрессивное развитие международного права и его эффективность.

Современное международное право становится эффективным, если оно адекватно и оперативно отражает реалии международной жизни, в том числе постоянно происходящие изменения в области экономики, политики, социального и научно-технического прогресса. Поэтому международное право должно находиться в состоянии постоянной динамики, что предполагает изменение и адаптацию действующих правовых норм применительно к появляющимся требованиям международного общения, пересмотр устаревших норм и внедрение новых в деятельность государств на международной арене. Таким образом, правильное отображение закономерностей международной жизни в правовых нормах может означать эффективность функционирования международного публичного права.

Этот процесс можно проследить на примере таких его отраслей, которые напрямую связаны с техническими и научными разработками и проблемами их внедрения. Так, одна из наиболее древних отраслей международного права — международное морское право — возникла и развивалась в связи с появлением и развитием мореплавания. Новые технические разработки и внедрения требовали незамедлительного реагирования со стороны международного права, особенно в области обеспечения безопасности на море. Индивидуальные интересы государств в области использования и освоения ресурсов Мирового океана создали объективную необходимость в установлении определенного правопорядка деятельности государств на море.

Другим примером сотрудничества государств в области использования результатов научно-технических разработок может служить новейшая отрасль международного права — международное космическое право, которая обусловила моментальность появления новых международных норм, регулирующих ранее неизвестные отношения. Схожие процессы происходят и внутри международного воздушного права, в котором подобные нормы появились тогда, когда государства ощутили пробел в правовом регулировании возникающих отношений и необходимость немедленного заполнения этого пробела нормами права.

Одним из проявлений результатов влияния научно-технического прогресса на международное морское, международное космическое и международное воздушное право могут выступать разработки в сфере информации и коммуникации. Эта область исследований непосредственно влияет на определение роли государства в современной междуна-

родной системе. Суверенитет предполагает контроль со стороны государства в том числе и над своими информационными ресурсами. Но в последнее время обмен информацией приобрел всемирный масштаб, что вызывает необходимость и международного контроля над этой сферой деятельности.

В частности, ст. 19 Всеобщей декларации прав человека 1948г. устанавливает "право каждого человека на свободу убеждений и свободное выражение их. Это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ"².

Право человека на информацию в наше время приобретает все большее значение в связи с расширением межгосударственной интеграции. Вышеуказанная норма Всеобщей декларации является общей нормой по отношению к последующим и провозглашает всеобщее право на информацию. Конкретизация же этой нормы происходит в специальных правовых актах различных отраслей международного права, в том числе и тех, о которых уже говорилось выше: международное морское, международное воздушное и международное космическое право.

Человечество достигло сейчас такого уровня развития, при котором уделяемое вышеназванной проблеме внимание оказывается явно недостаточным, а ее международно-правовое регулирование должно быть именно комплексным и централизованным. "Новая техника и технология сбора, обработки и передачи информации не только создают качественно новые условия существования человека в обществе, но и превращают информацию в один из решающих факторов развития государственных и международных экономических структур Международное использование средств коммуникации невозможно без комплексного централизованного международного регулирования"³.

Комплексность международно-правового регулирования означает, что нормы, регламентирующие те или иные аспекты правоотношений, относятся к разным отраслям международного публичного права, то есть имеют специфический предмет регулирования и круг субъектов (в том числе международные организации со специальной правосубъектностью — ИКАО, ИНМАРСАТ и др.). Информационная безопасность и связь равно актуальны для морской навигации (международное морское право), дистанционного зондирования Земли (международное космическое право), систем воздушного движения (международное воздушное право). Таким образом, проблема информационной безопасности находится на стыке отраслей международного права и может рассматриваться, на наш взгляд, как системный комплекс международно-правовых норм.

Регулирование таких правоотношений должно быть централизованным, или универсальным: общие принципы и подходы к стандартам в данной области международных правоотношений могут вырабатываться только путем принятия унифицированных международно-правовых актов. Это обусловлено, во-первых, глобальностью проблемы, а во-вторых, объемом предмета регулирования, при которой нужно учитывать интересы широкого круга субъектов.

Глобальность (всеобщность) проблемы выражается в следующем:

1) передача и распространение информации между государствами связана с использованием общих (не принадлежащих отдельному государству) ресурсов (например, диапазона частот связи);

2) информационные и радиопередающие системы различных государств должны подчиняться единым стандартам их эксплуатации.

Основной задачей в сфере регулирования информационной безопасности является обеспечение сотрудничества государств и координация этого сотрудничества. Причем такое сотрудничество может предполагать как подписание соответствующих международных договоров, так и совместную выработку единых технических стандартов и правил.

Ст. 13 Устава ООН, определяющая функции Генеральной Ассамблеи, устанавливает, что последняя “организует исследования и делает рекомендации в целях содействия международному сотрудничеству в политической области и поощрения прогрессивного развития международного права и его кодификации”⁴.

Межгосударственное сотрудничество в этой области подчинено общепризнанным принципам международного права, и в первую очередь принципу суверенного равенства государств. К тому же эта область сотрудничества основывается на принципах тех отраслей международного права, которые входят в системный комплекс.

Как указывает И.И. Лукашук, “система может быть регулятором отношений, потому что отдельные группы норм в ее составе решают свои специфические задачи. Поэтому система должна быть внутренне согласованной, ее части не могут находиться в противоречии”⁵.

Любая система юридических норм, - писал А.С. Гавердовский, - как бы блестяще не была разработана, не имеет права на существование, если она реально не воздействует на общественную жизнь без осуществления права, без наполнения его норм живым практическим содержанием не может быть правового регулирования общественных отношений⁶.

В этой связи у системного комплекса норм, относящихся к информационной безопасности, трудновыполнимая роль — урегулировать разрозненные правоотношения единообразно, с использованием единого метода.

Полагаем, что комплекс норм, относящихся к информационной безопасности, не может претендовать на место отрасли международного права: у этой совокупности норм нет единого предмета правового регулирования. Его место — на стыке отраслей, оно аккумулирует в себе правовые основы поведения на базе норм этих отраслей, впитывая в себя существенные характеристики каждой из них. Именно поэтому функция этого комплекса норм труднореализуема: его нормы должны воздействовать на отношения из разных сфер правового регулирования. Вместе с тем уже существует различие, в том числе и революционные, подходы к рассматриваемой проблеме. Так, например, в работе Даррелла Менте результат развития коммуникаций в мире рассматривается как некая новая реальность, способная повлиять на развитие системы права, в том числе и международного.⁷

Сущность подхода Менте заключается в том, что при создании телекоммуникационных сетей и их использовании образуется единое для всего мира информационное пространство. В результате этого возникают правовые проблемы с определением юрисдикции государств

в нем: ведь нельзя установить государственные границы в иллюзорном пространстве. Для устранения вызванных таким образом коллизий необходима международно-правовая регламентация телекоммуникационного пространства.

Попыткой такой регламентации в какой-то степени можно считать международно-правовое регулирование информационной безопасности на море с использованием различных навигационных систем, в том числе космических. К сегодняшнему дню государства накопили достаточно богатый опыт международно-правового сотрудничества в области обеспечения безопасности морского судоходства.

Так, создана специальная международная организация — Международная организация морской спутниковой связи (ИНМАРСАТ) — призванная содействовать улучшению связи для оповещения о бедствиях и обеспечения охраны человеческой жизни на море, повышению эффективности работы судов и управления ими, совершенствованию служб морской общественной корреспонденции и возможностей радиоопределения.

На сегодняшний день определены перспективные направления развития спутниковых навигационных систем, развитие которых возможно лишь при понимании их значимости всеми заинтересованными государствами.⁸

Вместе с тем возможны случаи неправильного использования и применения спутникового навигационного оборудования, результатами которого могут стать аварийные ситуации. Так, примером последствий неправильной эксплуатации новейшего радионавигационного оборудования может стать посадка на мель финского парома “Sally Albatros” и американского лайнера “Royal Majesty”.

По данным ИМО в 1992г., например, было потеряно 245 рыболовных судов, из них каждое четвертое — в результате низкой профессиональной подготовленности экипажа.⁹

Согласительный комитет по загрязнению моря в Великобритании подтверждает, что в 182 случаях разлива нефти в британских водах в 1990г. 66% вины лежит на человеке.

Австралийский департамент по транспорту и связи также подтвердил, что из всех инцидентов, происшедших в территориальных водах страны, в 75% повинен человек.¹⁰

Для эффективного применения новой техники следует обеспечить соответствующее обучение и тренажерную подготовку судоводителей и снабдить их качественной технической и эксплуатационной документацией.

В этой связи необходимым представляется изучение проблемы по следующим направлениям:

- комплексный анализ международно-правовых норм, регулирующих правоотношения в области обеспечения безопасности мореплавания с учетом его регламентации нормами различных отраслей международного права;
- выявление эффективности существующего регулирования связи на море, в том числе в связи с деятельностью международных организаций;
- установление причинно-следственной связи между международно-правовыми стандартами подготовки радиоспециалистов и эффективностью обеспечения безопасности на море.

¹ См.: *Ванданов Т.Б.* Сопряжение норм международного права с достижениями научно-технической революции // Правоведение. 1990. № 5. С. 96.

² Всеобщая декларация прав человека 1948г. // Международное публичное право: Сб. документов. Т. 1. М., 1996. С.460.

³ *Собакина Е.В.* Международная коммуникация и международное право: современные тенденции // Советское государство и право. 1990. № 6. С.140.

⁴ Устав ООН 1945г. // Действующее международное право в 3 т. Т. 1. М., 1996. С. 12.

⁵ *Лукашук И.И.* Международное право: общая часть. М., 1996. С. 100.

⁶ *Гавердовский А.С.* Имплементация норм международного права. Киев, 1980. С. 47-48.

⁷ *Darrell Menthe*, Jurisdiction in Cyberspace: A Theory of International Spaces. Адрес в Интернете: www.law.umich.edu/menthe.html

⁸ См.: Конвенция и Эксплуатационное соглашение о Международной организации морской спутниковой связи (ИНМАРСАТ). — М., 1981.

⁹ *Бекяшев К.А.* Об итогах международной конференции ИМО по стандартам обучения, дипломированию и несению вахты персоналом рыболовных судов // Московский журнал международного права. 1996. №1. С. 94.

¹⁰ *Яшин С.В.* В поисках дешевых рабочих рук // Морской флот. 1996. № 3. С. 29—30.

Статья поступила в редакцию в марте 2000 года.

ИНСТИТУТ ГРАЖДАНСТВА СОЮЗА БЕЛАРУСИ И РОССИИ — ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

С.В. К о с и л к и н*

Вот уже более семи лет прошло со времени распада СССР зимой 1991 года. Процессы дезинтеграции за это время, как это сейчас принято говорить, на “пост-советском пространстве” зашли, пожалуй, много дальше, чем это можно было себе представить тогда. Вместо некогда единой системы — политической, экономической, социальной, образовалось несколько разобщенных комплексов. Каждое государство-член СНГ сегодня, в полном соответствии с принципом суверенного равенства, который является нормой *jus cogens* (обычной, присущей — *лат.*) международного права, само решает, идти ли к дальнейшей дезинтеграции, или, в соответствии с принципом сотрудничества, точно

*Сотрудник Международно-правового управления Министерства юстиции Российской Федерации.