

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ  
КАФЕДРА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА



*XIV Блищенковские чтения*

**СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ  
МЕЖДУНАРОДНОГО  
КОСМИЧЕСКОГО,  
ВОЗДУШНОГО И МОРСКОГО  
ПРАВА**

*Москва, 16 апреля 2016 г.*



Москва  
Российский университет дружбы народов  
2016

Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение высшего образования  
«РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ДРУЖБЫ НАРОДОВ»  
Юридический институт  
Кафедра международного права

---

**СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ  
МЕЖДУНАРОДНОГО  
КОСМИЧЕСКОГО,  
ВОЗДУШНОГО И МОРСКОГО  
ПРАВА**

**МАТЕРИАЛЫ КРУГЛОГО СТОЛА  
XIV МЕЖДУНАРОДНОГО КОНГРЕССА  
«БЛИЩЕНКОВСКИЕ ЧТЕНИЯ»**

*Москва, 16 апреля 2016 г.*

Москва  
Российский университет дружбы народов  
2016

УДК 347:341(063)  
ББК 67.412.1  
С56

Утверждено  
РИС Ученого совета  
Российского университета  
дружбы народов

Материалы подготовлены и изданы  
в рамках Проекта РГНФ № 16-03-14090  
«Международный конгресс "Блищенковские чтения"»

Ответственные редакторы:  
*А.Х. Абашидзе, А.М. Солнцев*

**С56**      **Современные проблемы международного космического, воздушного и морского права** : материалы круглого стола XIV Международного конгресса «Блищенковские чтения». Москва, 16 апреля 2016 г. / отв. ред. А. Х. Абашидзе, А. М. Солнцев. – Москва : РУДН, 2016. – 190 с.

Издание представляет собой сборник докладов и выступлений участников круглого стола «Современные проблемы международного космического, воздушного и морского права», проведенного в рамках XIV Международного конгресса «Блищенковские чтения», состоявшегося в РУДН 16 апреля 2016 г. Материалы научного форума отражают актуальные международно-правовые аспекты, затрагиваемые в исследованиях известных, а также молодых ученых-правоведов, и будут полезны как для преподавателей, научных сотрудников, аспирантов и студентов юридических факультетов вузов, практических работников, так и всех интересующихся актуальными проблемами современного международного права и международных отношений.

*В рамках XIV Международного конгресса «Блищенковские чтения» изданы материалы в двух частях и материалы круглых столов «Гендер и традиционные ценности в современном международном праве», «Концепция семьи в свете традиционных ценностей и международного права», «Международно-правовые проблемы Африки», «Современные проблемы международного космического, воздушного и морского права».*

ISBN 978-5-209-07780-0

© Коллектив авторов, 2016  
© Российский университет  
дружбы народов, 2016

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Представляем уважаемому читателю очередной сборник статей по так называемой «триаде» отраслей международного права – международному морскому праву, международному воздушному праву и международному космическому праву. Выпуск подобного сборника уже стал традицией, что подтверждает, прежде всего, потенциал кафедры международного права РУДН, а также твёрдое намерение сотрудников кафедры преумножить потенциал научной школы международного права РУДН в указанных сферах.

Как известно специалистам, кафедра выпустила учебник по международному космическому праву<sup>1</sup>, который пользуется большим авторитетом в научной среде, его закупили как вузы России, так и практики из государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос», МОКС «Интерспутник» и других организаций. Благодаря активной и плодотворной деятельности известного специалиста в области международного воздушного права Александра Ивановича Травникова, сотрудника кафедры международного права РУДН, читатели в скором времени увидят учебник по международному воздушному праву, который чрезвычайно востребован для обеспечения учебного процесса в юридических и технических вузах. В планы кафедры также входит переиздание учебника по международному морскому праву.

Кафедра международного права обращает внимание на необходимость придавать своим научным «продуктам» практико-прикладной характер. В международном морском праве важное значение приобретают проекты трансграничных газопроводов, расположенных на континентальном

---

<sup>1</sup> Международное космическое право: учебник / под ред. Г.П. Жукова, А.Х. Абашидзе. М.: РУДН, 2014. 524 с.

шельфе сопредельных государств, в связи с чем возникают, в частности, проблемы, связанные с соблюдением экологических императивов при строительстве таких газопроводов, проблемы разграничения пространств в Арктике, обеспечения безопасности судоходства и другие, решение которых предполагает соблюдение норм и принципов международного морского права.

Международное воздушное право требует совершенствования института ответственности, ведь связанные с этим проблемы возникают почти всегда после авиакатастроф. Каждый случай, связанный с крушением гражданского пассажирского судна или нанесения ущерба в результате авиакатастрофы в пространстве, подпадающем под сферу регулирования международного воздушного права, обнажает новые уязвимые места в международно-правовом регулировании.

Что касается международного космического права и его прикладного значения, то достаточно назвать два нормативно-правовых акта, принятые в недавнее время в России: «Основы государственной политики в области использования результатов космической деятельности в интересах модернизации экономики Российской Федерации и развития её регионов на период до 2030 года»<sup>2</sup>, утверждённые Президентом Российской Федерации 14 января 2014 г., и «Федеральная космическая программа России на 2016–2025 годы»<sup>3</sup>,

---

<sup>2</sup> Основы государственной политики в области использования результатов космической деятельности в интересах модернизации экономики Российской Федерации и развития её регионов на период до 2030 года (утв. Президентом РФ 14 января 2014 г. № Пр-51) // КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=158322&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.33538220644277517#0> (дата обращения: 25 апреля 2016 г.).

<sup>3</sup> Федеральная космическая программа России на 2016–2025 годы (утверждена постановлением Правительства РФ от 23 марта 2016 г. № 230) // Официальный сайт государственной корпорации по космической дея-

утверждённая постановлением Правительства Российской Федерации от 23 марта 2016 г. Сами названия этих документов подтверждают их прикладной характер, и их осуществление предполагает глубокое знание международного космического права, которое развивается динамично, прежде всего с помощью принятия источников так называемого «мягкого» права.

Мы убеждены в том, что предлагаемые научные публикации будут способствовать тому, чтобы читатели обратили внимание на актуальные проблемы в указанных сферах человеческой деятельности.

*Аслан Хусейнович Абашидзе  
Заведующий кафедрой  
международного права РУДН,  
Вице-председатель Комитета ООН  
по экономическим, социальным и культурным правам,  
Председатель Комиссии международного права  
Российской Ассоциации содействия ООН,  
Член экспертного совета по праву  
Высшей аттестационной комиссии  
при Минобрнауки России,  
доктор юридических наук, профессор*

---

тельности «Роскосмос». URL: <http://www.roscosmos.ru/22347/> (дата обращения: 25 апреля 2016 г.).

## **МЕЖДУНАРОДНОЕ МОРСКОЕ ПРАВО**

### **МЕЖДУНАРОДНОЕ МОРСКОЕ ПРАВО И «МОРСКОЕ НАСЛЕДИЕ»**

**Игорь Олегович Анисимов**

*Кандидат юридических наук старший преподаватель  
кафедры международного права Дипломатической академии МИД РФ  
i-anisimov@mail.ru*

В последнее десятилетие можно наблюдать активизацию деятельности морских держав по изучению, реставрации и охране маяков, кораблей, фортификационных сооружений, имеющих исторический характер. Морское наследие как часть Всемирного культурного и природного наследия является свидетельством освоения человеком морских пространств. Оно может быть выражено не только в материальной форме, но и отражено в народном фольклоре и традициях кораблестроения.

Разрушающее действие на объекты морского наследия оказывают резко изменяющиеся климатические условия, природные и техногенные катастрофы, испытания различных видов современного вооружения, инфраструктурные работы на море.

Необходимость сохранения морского наследия назрела давно, однако этот процесс интенсифицировался только после принятия Конвенции ЮНЕСКО об охране подводного культурного наследия 2001 г. (далее Конвенция 2001 г.).

В связи с тем, что данная Конвенция содержит ряд спорных положений<sup>4</sup>, многие морские державы ее не рати-

---

<sup>4</sup> Анисимов И.О. Подводное культурное наследие. Актуальные проблемы международно-правовой охраны: монография. 2-е изд. М., 2015. С. 119.

фицировали<sup>5</sup>. К их числу относятся Россия, США, Великобритания, Швеция и некоторые другие государства. Таким образом, государства вынуждены искать другие пути, чтобы спасти и сохранить свое морское наследие.

До сих пор остается нерешенным ряд теоретических вопросов, а именно:

- что понимается под морским наследием;
- каково соотношение понятий «морское наследие» и «подводное культурное наследие»;
- какими нормами международного права регулируются отношения в области изучения и сохранения морского наследия.

Анализ конвенций, принятых под эгидой ООН, ЮНЕСКО и других международных межправительственных организаций, выявляет отсутствие специального международного договора, который был бы посвящен регулированию отношений в области изучения и сохранения морского наследия. Тем не менее, можно предположить, что международно-правовое регулирование охраны и изучения морского наследия должно осуществляться в рамках международного морского права.

Так, в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (далее Конвенция 1982 г.) упоминаются «археологические и исторические объекты». В частности, предусматривается, что «все археологические и исторические объекты, найденные в Районе, сохраняются или используются на благо всего человечества, причем особое внимание уделяется преференциальным правам государства или страны происхождения или

---

<sup>5</sup> Статус Конвенции ЮНЕСКО об охране подводного культурного наследия 2001 г. URL: <http://www.UNESCO.org/eri/la/convention.asp?KO=13520&language=E&order=alpha> (дата обращения: 3 марта 2016 г.).



государства культурного происхождения, или государства исторического и археологического происхождения»<sup>6</sup>.

Другая статья данной Конвенции устанавливает, что:

«1. Государства обязаны охранять археологические и исторические объекты, найденные в море, а также сотрудничать для этой цели.

2. В целях борьбы с торговлей такими объектами прибрежное государство может, при применении ст. 33, предположить, что их извлечение со дна моря в зоне, упомянутой в указанной статье, без его одобрения приведет к нарушению в пределах его территории или его территориального моря законов и правил, упомянутых в указанной статье...»<sup>7</sup>.

Несмотря на то, что морское наследие является частью Всемирного культурного и природного наследия, анализ конвенций, регулирующих отношения в данной области, также не дает ответа на вопрос о содержании данного понятия.

В преамбуле Конвенции 2001 г. провозглашается необходимость «кодификации и прогрессивного развития норм, касающихся охраны и сохранения подводного культурного наследия в соответствии с международным правом и практикой, включая Конвенцию ЮНЕСКО о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности от 14 ноября 1970 г., Конвенцию ЮНЕСКО об охране всемирного культурного и природного наследия от 16 ноября 1972 г., а также Конвенцию Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 г.»<sup>8</sup>.

На сегодняшний день вопрос о соотношении морского наследия и археологического наследия также остается откры-

---

<sup>6</sup> Ст. 149. Конвенции ООН по морскому праву от 10 декабря 1982 г. // СЗ РФ. 1997. № 48 от 1 декабря.

<sup>7</sup> Там же. Ст. 303.

<sup>8</sup> Конвенция об охране подводного культурного наследия от 2 ноября 2001 г. // Нормативные акты ЮНЕСКО по охране культурного наследия. М.: ЮниПринт, 2002.

тым. Так, п. 3. ст. 1. Конвенции об охране археологического наследия 1992 г. устанавливает следующий перечень объектов археологического наследия: «...строения, сооружения, ансамбли зданий, освоенные места, движимые объекты, памятники другого рода, а также окружающее их пространство, находящиеся на суше или под водой».

Кроме того, данная Конвенция предусматривает охрану подводных артефактов путем создания археологических заповедников «... даже там, где нет видимых остатков на земле или под водой с целью сохранения материальных свидетельств для их изучения последующими поколениями»<sup>9</sup>.

Исходя из вышеизложенного можно сделать вывод о том, что часть объектов морского наследия в полной мере могут относиться и к археологическому наследию, например, затопленные маяки, затонувшие корабли, стоянки морских экспедиций и т.п.

Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 г. (далее Конвенция 1972 г.) также не содержит понятия «морское наследие», но определяет «культурное наследие» как:

«— памятники, которые имеют выдающуюся универсальную ценность с точки зрения истории, искусства или науки;

— ансамбли, имеющие выдающуюся универсальную ценность с точки зрения истории, искусства или науки;

— достопримечательные места, представляющие выдающуюся универсальную ценность с точки зрения истории, эстетики, этнологии или антропологии»<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> П. ii ст. 2. Европейской Конвенции об охране археологического наследия (пересмотренная) от 16 января 1992 г. // СЗ РФ. 2011. № 9 от 27 июня.

<sup>10</sup> Ст. 1. Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия от 16 ноября 1972 г. // Нормативные акты ЮНЕСКО по охране культурного наследия. М.: ЮниПринт, 2002.

Термин «природное наследие» сформулирован в ст. 2 Конвенции 1972 г. и означает:

«– природные памятники, имеющие выдающуюся универсальную ценность с точки зрения эстетики или науки;  
– геологические и физиографические образования и строго ограниченные зоны, имеющие выдающуюся универсальную ценность с точки зрения науки или сохранения;  
– природные достопримечательные места или строго ограниченные природные зоны, имеющие выдающуюся универсальную ценность с точки зрения науки, сохранения или природной красоты»<sup>11</sup>.

Таким образом, понятие «морское наследие» отсутствует в вышеупомянутых международных соглашениях.

Определение термина «морское наследие» отсутствует не только в международном праве, но и в национальном законодательстве таких морских держав, как Великобритания, США, Канада и Австралия, хотя сам термин встречается в законодательных актах и других официальных документах этих государств.

В Российском законодательстве также не содержится определения понятия «морское наследие», однако сам термин встречается в Стратегии развития морской деятельности Российской Федерации до 2030 года<sup>12</sup>.

Тем не менее, Ассоциация «Морское наследие России» сделала попытку сформулировать следующее определение понятия «морское наследие» на основе определения понятий культурного и природного наследия, которое дает Конвенция 1972 г.:

---

<sup>11</sup> Ст. 2. Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия от 16 ноября 1972 г. // Нормативные акты ЮНЕСКО по охране культурного наследия. М.: ЮниПринт, 2002.

<sup>12</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2010 г. № 2205-р // СЗ РФ. 20.12.2010. № 51. Ст. 6954.

«• культурное наследие (движимые и недвижимые материальные объекты): морские музеи, морские архивы, морские коллекции, исторические и традиционные суда, морские мемориалы, форты, исторические маяки, храмы, святилища, исторические поселения, места кораблекрушений и другие объекты подводного наследия, другие объекты;

• культурное наследие (нематериальные объекты): морские традиции, морское наследие в культуре и искусстве, историческая память, фольклор, традиционные знания и др.;

• природное наследие (морские и прибрежные природные объекты): водные, подводные и наземные ландшафты, исторически значимые и/или особо охраняемые акватории, острова и прибрежные территории, виды животных и растений и др.»<sup>13</sup>.

Как видно из приведенного определения, круг объектов морского наследия очень широк и включает в себя объекты культурного наследия (как материального, так и нематериального), а также объекты природного наследия и даже морскую флору и фауну.

Подход США к вопросу об определении содержания понятия «морское наследие» в целом схож с подходом РФ. Следующее определение дают ученые Национального управления океанических и атмосферных исследований: «Морское наследие включает в себя не только физические ресурсы, такие как затонувшие исторические корабли и доисторические археологические памятники, но также архивные документы и традиции. Морское наследие может также включать в себя информацию о культуре коренных народов,

---

<sup>13</sup> Сивкова С., Мартусь В., Наумов Ю., Филин П. Морское наследие России // Морская политика России. М., 2009. С. 24.

которые жили и использовали океаны на протяжении тысячелетий»<sup>14</sup>.

На практике основными объектами для изучения и охраны в США становятся затонувшие корабли и их груз, а после принятия в 2000 г. соответствующего закона<sup>15</sup> таким объектами стали и исторические маяки.

Власти Великобритании и Австралии исходят из узкого толкования понятия «морское наследие». Из смысла законов «О национальном наследии» 2002 г.<sup>16</sup> (Великобритания), «Об исторических затонувших кораблях» 1976 г.<sup>17</sup> (Австралия) и «Об охране затонувших кораблей» 1973 г.<sup>18</sup> (Великобритания) следует, что под морским наследием понимаются только затонувшие исторические корабли и их груз.

Так ст. «Защита мест исторических аварий» Закона Великобритании «Об охране затонувших кораблей» 1973 г. предусматривает защиту от несанкционированного вмешательства находящегося на морском дне судна, имеющего историческую, археологическую или художественную ценность, и защиту любых, содержащихся на судне объектов, а также объектов, содержавшихся в судне ранее, которые мо-

---

<sup>14</sup> Сайт Национального управления и атмосферных исследований. URL: <http://oceanservice.noaa.gov/navigation/heritage/> (дата обращения: 5 марта 2016).

<sup>15</sup> The National Historic Lighthouse Preservation Act of 2000. NHLPA; Public Law 106-355; 16 U.S.C. 470w-7.

<sup>16</sup> Закон «О национальном наследии» 2002 г. URL: [http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/14/pdfs/ukpga\\_20020014\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/14/pdfs/ukpga_20020014_en.pdf) (дата обращения: 3 марта 2016 г.).

<sup>17</sup> «Об исторических затонувших кораблях» 1976 г. URL: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2016C00010> (дата обращения: 3 марта 2016 г.).

<sup>18</sup> Закон «Об охране затонувших кораблей» 1973 г. URL: [http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1973/33/pdfs/ukpga\\_19730033\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1973/33/pdfs/ukpga_19730033_en.pdf) (дата обращения: 3 марта 2016 г.).

гут лежать на морском дне в месте аварии или около места кораблекрушения<sup>19</sup>.

В данном контексте интересен и вопрос о соотношении понятий «морское наследие» и «подводное культурное наследия».

Конвенция 2001 г. дает следующее определение понятия «подводное культурное наследие»:

«Подводное культурное наследие» означает все следы человеческого существования, имеющие культурный, исторический или археологический характер, которые частично или полностью, периодически или постоянно находятся под водой на протяжении не менее 100 лет, такие, как:

i) объекты, сооружения, здания, артефакты и человеческие останки вместе с их археологическим и природным окружением;

ii) суда, летательные аппараты, другие транспортные средства или любые их части, их груз или другое содержимое, вместе с их археологическим и природным окружением; и

iii) предметы доисторического характера»<sup>20</sup>.

Таким образом, данное определение включает в себя некоторые объекты материального культурного и природного наследия, но не включает в себя объекты нематериального культурного наследия, например, морские традиции.

Сравнительный анализ вышеизложенного определения понятия «морское наследие» и определения понятия «подводное культурное наследие» ст. 1 Конвенции 2001 г. показывает, что в них имеются расхождения и по ряду других основополагающих критериев, в частности:

---

<sup>19</sup> Там же. Ч. 1. Ст. 1.

<sup>20</sup> Ст. 1 Конвенции об охране подводного культурного наследия от 2 ноября 2001 г. // Нормативные акты ЮНЕСКО по охране культурного наследия. М.: ЮниПринт, 2002.

1. По критерию локализации. Объекты морского наследия могут находиться на суше (например, исторические маяки), в то время как объекты подводного культурного наследия локализованы «частично или полностью, периодически или постоянно» под водой.

2. По критерию происхождения. Сопоставляя определения понятий «морское наследие» и «подводное культурное наследие», можно сделать вывод, что объекты подводного культурного наследия имеют антропогенную природу: они непосредственно связаны с деятельностью человека или местами его пребывания, в то время как объекты морского наследия не всегда имеют антропогенную природу и могут включать в себя морскую флору и фауну.

3. По временному критерию. Применительно к объектам морского наследия временной критерий пребывания объекта под водой не применяется.

Напротив, для понятия «подводное культурное наследие» временной критерий является одним из определяющих. Для того, чтобы объект был причислен к объектам подводного культурного наследия, он должен находиться под водой более 100 лет. При этом возраст самих объектов может быть различным, но, исходя из смысла определения, не менее 100 лет.

Здесь следует подчеркнуть, что временной критерий, установленный нормой ст. 1 Конвенции 2001 г., исключает из объектов подводного культурного наследия ценные артефакты, в том числе объекты Второй мировой войны. В связи с этим, неоднократно предлагалось пересмотреть временной критерий для объектов подводного культурного наследия в сторону уменьшения времени пребывания объекта под водой (со 100 лет до 50 лет), а также отнести к подводному культурному наследию объекты культурного наследия, распола-

гавшиеся на суше, которые в силу различных обстоятельств оказались под водой в новейшее время<sup>21</sup>.

Исходя из проведенного сравнительного анализа определений можно сделать следующие выводы:

1. Деятельность, направленная на морское наследие может регулироваться не только и не столько международными договорами в области международного морского права, сколько конвенциями, касающимися культурного и природного наследия.

2. Понятие морское наследие охватывает только те объекты (материальные и нематериальные), которые непосредственно касаются освоения морских пространств человеком.

3. И морское наследие, и подводное культурное наследие являются частью Всемирного культурного и природного наследия.

4. На вопрос о соотношении понятий «морское наследие» и «подводное культурное наследие» на данном этапе развития международного права ответить невозможно, поскольку в международном праве отсутствует определение понятия морского наследия, а разнообразная практика и доктрина государств показывают, что данные понятия могут как отождествляться, так и разделяться. Однако исходя из смысла ст. 1. Конвенции 2001 г. можно однозначно утверждать, что незатопленные исторические маяки, а также морские традиции не могут считаться подводным культурным наследием, но относятся к морскому наследию.

На основании вышеизложенного предлагается следующее определение понятия морского наследия: «Морское наследие представляет собой следы освоения человеком морских пространств, имеющие исторический, культурный и/или археологический характер».

---

<sup>21</sup> Анисимов И.О. Подводное культурное наследие. Актуальные проблемы международно-правовой охраны: монография. 2-е изд. М., 2015. С. 28.



## СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕЖИМА ОХРАНЫ ЧЕЛОВЕЧЕСКОЙ ЖИЗНИ НА МОРЕ

Йео Фуньяхана

Формирование морского права связано с развитием цивилизации как таковой и прошло длинный путь от формулирования отдельных норм морского права до их кодификации.

Первые морские кодексы содержали правила поведения, сложившиеся между портами того или иного географического региона в результате многовековой практики, и проблемы охраны человеческой жизни решались также на основе сложившихся обычаев.

В период позднего Возрождения начинает формироваться принцип свободы открытого моря, который окончательно сформировался к концу XVII века. Данный принцип послужил в дальнейшем основой для международного регулирования охраны человеческой жизни в открытом море.

Развернутая аргументация в пользу свободы открытого моря была дана в работе основателя науки международного права голландского мыслителя и юриста Гуго Гроция «*Mare Liberum*» («Свобода морей, или право, которое принадлежит Голландии, участвовать в торговле в Ост-Индии»)<sup>1</sup>.

Гроций писал о том, что открытое море не может быть предметом обладания государств и частных лиц и пользование им одним государством не должно препятствовать его использованию другими. Море должно стать международной территорией и свободно использоваться для торговли и мореплавания – данный тезис был прямо направлен против политики Британии, которая считала воды вокруг Британских Островов своей суверенной территорией. Тезис об открытом море защищался Гроцием на основе принципов свободы тор-

---

<sup>1</sup> Hugo Grotius. *The Free Sea*. NY, Liberty Fund, 2004. 340 p.

говли, так как закрытие море препятствует также и торговле через него. Соответственно взгляды Г. Гроция и других ученых на свободу морей первоначально были основаны на частноправовых, цивилистических взглядах римских юристов.

Одновременно с институтом открытого моря формировались нормы, которые относятся к территориальным водам или территориальному морю. Необходимость создания особого режима в этих водах обосновывалась интересами безопасности прибрежных государств и исключительных прав у них на рыболовство.

Франция и Англия были теми двумя странами, которые оказались пионерами в деле повышения безопасности на море и, в частности, в установлении порядка и правил управления и контроля. Но наибольший след в морском деле оставила после себя Англия, и разработанные именно ею направления и установки были в конце концов приняты крупными морскими державами (Данией, Германией, Испанией, Нидерландами, Норвегией, Россией, США, Швецией). Основу этой модели составляло сильное вмешательство со стороны государства.

Морская безопасность вошла в сферу международно-правового регулирования с началом проведения международных конференций, целью которых была унификация норм местных законодательств и "установление действительно единых для всех правил"<sup>2</sup>. Примером этого может являться Конвенция для объединения некоторых правил относительно оказания помощи и спасания на море 1910г.

14 апреля 1912 г. погиб пассажирский лайнер «Титаник», что повысило общественное внимание к проблемам

---

<sup>2</sup> Конвенция для объединения некоторых правил относительно оказания помощи и спасания на море 1910 г. // Сборник международных соглашений и законодательных актов СССР по вопросам мореплавания. Л.: Министерство обороны, 1971. С. 179–182.

безопасности на море. В результате в 1914 году была принята Конвенция об охране человеческой жизни на море (СОЛАС). Среди причин ее принятия можно назвать различия в законах и правилах, принятых в разных странах, а также соперничество в экономике в том смысле, что такое соперничество отражается на качестве судов, а следовательно, и на их безопасности. Это нашло свое отражение в том, что под влиянием СОЛАС были унифицированы организация и средства радиосвязи, система морских сигналов, система обмера морских судов. В то же время данный договор не вступил в силу (из-за того, что в том же году началась Первая мировая война). Конвенцию подписали 13 государств, в том числе Австрия, Великобритания, Германия, Россия.

В то же время проблема ограниченности морских обычаев и конкретных договоров и отсутствие общеобязательного регулирования охраны жизни на море продолжало оставаться весьма актуальной проблемой, что приводило к пониманию необходимости кодификации международного морского права<sup>3</sup>.

В то же время государства постоянно затягивали такую кодификацию и ограничивались подписанием отдельных актов, таких, как вышеупомянутая Декларация о морской войне 1856 года. Даже в XX веке Гаагская конференция 1930 года, специально посвященная вопросам кодификации международного права, не смогла предложить общепринятые нормы морского права из-за противодействия некоторых государств.

Таким образом, первая попытка кодификации норм, относящихся к правовому режиму территориальных вод, начатая в 1914 году, успехом не увенчалась. Ее результатом стал лишь проект конвенции, подготовленный для рассмотрения в будущем.

---

<sup>3</sup> Гуцуляк В.Н. Международное морское право (публичное и частное): учебное пособие. Ростов-на-Дону: Феникс, 2006. С. 25.

Создание ООН дало возможность провести в 1958 году в Женеве Конференцию ООН по морскому праву, в работе которой приняли участие 86 государств из 98 имевшихся тогда в мире<sup>4</sup>, включая 49 развивающихся стран. В задачу I Конференции ООН по морскому праву входило рассмотрение и принятие на основе проекта, разработанного Комиссией международного права ООН, конвенции или конвенций по вопросам, которые затрагивают интересы государств на море. При этом конвенция СОЛАС на этой конференции принята не была (конференция приняла четыре другие конвенции), хотя вопросы охраны жизни на море и поднимались на конференции. Положения об обеспечении безопасности на море входят в Конвенцию об открытом море 1958 г.

Цель II Конференции ООН по морскому праву, созванной в Женеве в 1960 г., заключалась в разработке международно-правовых норм по вопросам, не решенным на I Конференции. Однако из-за возникших разногласий между участниками II Конференции по морскому праву решить на ней эти вопросы не удалось, потому что одни государства выступали за трехмильный лимит территориального моря, другие – за шестимильный, третьи – двенадцатимильный. И это неудивительно, потому что речь шла о границе территории государств, имеющих морское побережье. Объективные обстоятельства общемирового развития привели к тому, что вопросы, связанные с шириной территориального моря, рыболовной зоны и некоторые другие, второй конференцией ООН разрешены не были. Никаких конвенций конференции принять не удалось, вопросы охраны жизни на море не поднимались.

Вторая половина XX в. ознаменовалась созданием Международной морской организации (ИМО), крупной организации, одной из целей которой является охрана жизни на

---

<sup>4</sup> Список глав государств в 1958 году. URL: [http://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_state\\_leaders\\_in\\_1958](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_state_leaders_in_1958).

море. ИМО – специализированное учреждение ООН, созданное 6 марта 1948 года в связи с принятием Конвенции о Межправительственной морской консультативной организации (ИМКО; англ. Inter-Governmental Maritime Consultative Organization, IMCO). Конвенция вступила в силу 17 марта 1958 г., именно тогда ИМО начало свою непосредственную деятельность<sup>5</sup>. Штаб-квартира расположена в Лондоне.

В конце XX в. стала очевидной необходимость активизации сотрудничества государств в преодолении накопившихся проблем, что нало свое проявление прежде всего в кодификационных работах, коснувшихся отдельных институтов морского права: безопасность мореплавания и охраны человеческой жизни на море, защита и сохранение морской среды, включая загрязнение моря с судов и борьбе с загрязнением; режим рыболовства и охраны живых морских ресурсов; режим морских портов и иностранных судов в них; режим транзитной торговли внутриконтинентальных государств; частичную демилитаризацию морских пространств и т.д.

Все это привело к новым дискуссиям по проблемам международного морского права, обобщая результаты которых ООН были приняты многочисленные международные правовые акты.

Помимо этого был принят ряд актов по борьбе с терроризмом на море:

1. Конвенция ООН по морскому праву от 10 декабря 1982 г. (ст. 100–113)<sup>6</sup>;

2. Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (Рим, 10 марта 1988 г.)<sup>7</sup>;

---

<sup>5</sup> Ванданов Т.Б. Международно-правовая охрана человеческой жизни на море. Л.: Транспорт, 1977. 92 с.

<sup>6</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву. Нью-Йорк: Изд-во ООН, 1982. 204 с.

Важнейший из этих документов – это Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., принятая почти единогласно (130 делегаций «за» и 4 «против»). В первый же день конвенцию подписали 119 делегаций.

Краеугольным камнем «пакета» Конвенции стал подход, согласно которому пользование правами и выгодами предполагает принятие на себя сопутствующих обязанностей и обязательств, с тем, чтобы можно было создать общий справедливый порядок. В основе Конвенции лежат и другие важные подходы. Один из них закрепляет уважение прав других государств в качестве первой обязанности всех государств-участников. Конвенция налагает на стороны обязательства решать их споры мирными средствами и предоставляет выбор методов решения споров в случае, когда они не могут иным образом достичь договоренности, даже при вмешательстве третьей стороны.

В своем заявлении, сделанном 10 декабря 1982 г. после открытия Конвенции для подписания, Генеральный секретарь ООН Хавьер Перес де Куэльяр отметил: «Эта Конвенция подобна глотку свежего воздуха во время серьезного кризиса в международном сотрудничестве и спада в деле использования международного механизма для решения мировых проблем. Так будем же надеяться, что этот глоток свежего воздуха предвещает теплый бриз, дующий с севера на юг, с юга на север, с востока на запад и с запада на восток, потому что это ясно покажет, готово ли международное сообщество подтвердить свою решимость искать с помощью Организации Объединенных Наций более удовлетворительных

---

<sup>7</sup> Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства от 10/03/1988 г. // Международная конвенция по борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, SUA-88. СПб.: ЦНИИМФ. 2009. 52 с.

решений серьезных проблем, стоящих перед миром, в котором общим знаменателем является взаимозависимость»<sup>8</sup>.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. является основным источником современного международного морского права. Это один из очень больших многосторонних международно-правовых актов, имеет очень сложную структуру, включающую саму Конвенцию, состоящую из 320 статей, и девяти приложений к ней, составляющих неотъемлемую ее часть, согласно ст. 318 Конвенции.

В целом, можно констатировать, что разработка и принятие Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. явилась важным историческим этапом в кодификации и прогрессивном развитии международного права. Она разделяет различные зоны морского пространства и определяет другие термины, которые используются в СОЛАС и других международных нормативных актах об охране жизни на море. В частности, дается определение пиратства, определяется обязанность оказывать помощь и охранять человеческую жизнь при любых обстоятельствах, как в открытом море, так и на континентальном шельфе.

Как отмечал Генеральный секретарь ООН в 2012 г., конвенция играет роль своего рода морской конституции человечества. «Как конституция, она является твердым основанием – постоянным документом, который предоставляет порядок, стабильность, предсказуемость и безопасность, основанные на правопорядке. Конвенция по морскому праву – легальная основа, которая руководит каждым аспектом нашего использования морей и океанов. (...) Имея 320 статей и 9 приложений Конвенция покрывает каждый аспект океа-

---

<sup>8</sup> Пакетное решение по конвенции ООН. URL: [http://yagurec.ru/\\_paketnoe\\_reshenij\\_po\\_konvencii.html](http://yagurec.ru/_paketnoe_reshenij_po_konvencii.html)

нической и морской среды и предлагает тонкий баланс между правами и обязанностями»<sup>9</sup>.

Исходя из сложившейся ситуации в Арктике, тем не менее, следует заметить, что до сих пор имеются не покрытые Конвенцией аспекты использования морской среды, в частности согласно Конвенции Арктика рассматривается как открытое море, но страны, к которым этот регион непосредственно примыкает, например Россия, считают, что данная конвенция неприменима к арктическим регионам.

Кроме того, в 1996 г. был принят на основе СОЛАС-74 Международный кодекс по спасательным средствам (ЛСА).

Таким образом, обеспечение безопасности мореплавания является важнейшим направлением охраны жизни на море. Все международные морские договоры, затрагивающие вопросы безопасности мореплавания, можно условно разделить на комплексные, то есть правила о безопасности мореплавания в комплексе с другими вопросами (например, Конвенция об открытом море) и специально посвященные решению этой проблемы (например, Конвенция о грузовой марке, Соглашение по морским сигналам).

---

<sup>9</sup> Secretary-General's remarks at 30th anniversary of the UN Convention on the Law of the Sea New York, 10 December 2012. –URL: <http://www.un.org/sg/statements/index.asp?nid=6495>



## **ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЧАСТНЫХ ВОЕННЫХ КОМПАНИЙ ПО ЗАЩИТЕ МОРСКИХ СУДОВ ОТ ПИРАТОВ**

**Эдгар Овикович Мушегян**

*Магистрант кафедры международного права  
Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова  
echoesimpact@gmail.com*

### **Введение**

В настоящее время, присутствие военных кораблей в Аденском заливе и в Индийском океане помогает относительно успешно отражать пиратские нападения на коммерческие суда. Тем не менее, огромные затраты на проведение антипиратских операций и постоянно расширяющаяся область действий пиратов говорит о том, что дальнейшее поддержание военных операций может оказаться неустойчивым и может истощить ресурсы органов государственной власти. Кроме того, обширная зона деятельности пиратов не позволяет военным судам своевременно реагировать и предотвращать нападения на суда, создавая тем самым пробелы в области безопасности. Все вышеперечисленные явления в совокупности с общей эскалацией пиратства стимулируют все большее количество судовладельцев обращаться за услугами к частным военным компаниям (ЧВК) с целью защиты своих судов. Преимуществами найма ЧВК для защиты судов являются то, что они ослабляют бремя государств, патрулируя и выполняя полицейские функции в опасных районах. Однако деятельность ЧВК может осуществляться с недостаточной степенью контроля и подотчетности, которое требуется от органов государственной власти, особенно в ситуациях применения силы. В статье рассмотрены существующие правовые режимы и правовые возможности, регулирующие дея-

тельность ЧВК в борьбе с пиратством, и описания имеющихся проблем в их деятельности.

### **Проблемы регулирования деятельности ЧВК**

ЧВК является любой компанией, коммерческая деятельность которой включает оказание охранных услуг либо от своего имени или от имени другого лица, независимо от того, как такая компания сама себя характеризует<sup>1</sup>. Частные морские военные компании (ЧМВК), соответственно, ведут свою деятельность в сфере морских услуг. В деле борьбы с пиратством ЧВК обладают ограниченным кругом прав по сравнению с органами государственной власти, на которые возложена данная обязанность. В частности, государства имеют гораздо более широкие полномочия и обязательства по предупреждению и пресечению пиратства. Полномочия, предусмотренные Конвенции ООН 1982 г. по морскому праву, которые могут быть возложены на ЧМВК: задержание подозреваемых пиратских судов; арест и задержание подозреваемых пиратов; конфискация их оружия, кораблей и активов. ЧВК, которые в принципе не обладают ни одним из вышеперечисленных прав, используются в основном для сдерживания и предотвращения нападения на коммерческие суда, круизные суда, частные яхты, нефтяные вышки и даже порты.

При осуществлении деятельности ЧВК (ЧМВК), особенно если их персонал вооружен огнестрельным оружием, возникают вопросы относительно регулирования и ответственности за какие-либо применение ими насильственных действий<sup>2</sup>. Эти опасения особенно остро стоят в деле борьбы

---

<sup>1</sup> Международный кодекс поведения частных охранных компаний. 9 ноября 2010 г. С. 5. URL: [http://icoca.ch/sites/all/themes/icoca/assets/icoc\\_russian3.pdf](http://icoca.ch/sites/all/themes/icoca/assets/icoc_russian3.pdf) (дата обращения 15 апреля 2016 г.)

<sup>2</sup> Born H., Buzatu A.-M. Recommendations to the Council of Europe Parliamentary Assembly for Effective Regulation of Private Military and Security Companies. 1 September 2008. URL: <http://www.privatesecurityregulation.net/>

с пиратством на море, где морская среда диктует свои условия, где действия могут быть не в полной мере освещаемы СМИ, а также ослаблен механизм корпоративного надзора и контроль со стороны неправительственных организаций. Всё это создает для персонала ЧВК нестабильные ситуации, когда рост напряженности может привести к злоупотреблению силой.

В 2011 г. в сети Интернет можно было встретить видеозапись, подчеркивающую проблемы относительно того, насколько ЧВК, вовлеченный с целью защиты судна от пиратов, может законно применять свою силу. Команда охраняла грузовое судно «Авочет», проходящий через Аденский залив. В марте 2011 г. судно столкнулось с пиратами. Видеоролик демонстрирует стрельбу двух сотрудников ЧМВК в сторону катера, направляющегося на высокой скорости к «Авочет». Перестрелка продолжается в течение 15 секунд, после чего катер отплывает от судна. Затем команда открыла огонь по другому катеру, однако исход этой перестрелки остаётся неясным, поскольку видеоролик заканчивается<sup>3</sup>. Представитель ЧМВК утверждал, что «применение силы было соблюдено в соответствии с внутренними правилами компании», и открытие огня было оправдано, поскольку охранники опасались за свою жизнь. Однако один из экспертов подверг критике действия команды ЧМВК, утверждая, что «темп стрельбы, который имел место быть, в принципе был неприемлем», и заявил, что команда не нуждалась в принятии таких соразмерных и необходимых мер<sup>4</sup>. Данный инцидент требует прояснения вопросов – когда ЧВК может при-

---

files/CoE%20DCAF%20PMSC%20Report.pdf (дата обращения: 15 апреля 2016 г.)

<sup>3</sup> Shooting to Kill Pirates Risks Blackwater Moment. 9 May 2012. URL: <http://www.bloomberg.com/news/articles/2012-05-08/shooting-to-kill-pirates-risks-blackwater-moment> (дата обращения: 15 апреля 2016 г.)

<sup>4</sup> Там же.

менять смертоносную силу и что представляет собой соизмеримый ответ.

Право персонала ЧВК применять силу, как правило, ограничивается либо самообороной, либо защитой других лиц. Степень применения такой силой персоналом ЧВК зависит от национального законодательства. К примеру, в США законодательно кодифицировали право использования силы для сдерживания незаконных нападений на американские суда. Капитан или экипаж (в том числе персонал ЧВК) любого торгового судна США имеют право «противостоять и защищаться от любой агрессии, обыска, хищничества, или захвата судна»<sup>5</sup>.

Несмотря на то, что применение силы сотрудниками ЧВК разрешено до тех пор, пока оно законно используется в целях самообороны или защиты других лиц, степень допустимого применения силы остается неясной. Во многих случаях говорится о необходимости «соразмерного ответа». Означает ли то, что персонал ЧВК может даже законно делать предупредительные выстрелы? Если да, то в какой ситуации и в какой момент могут быть приняты такие меры? Ответы на эти вопросы будут зависеть от национального законодательства. К примеру, для ЧВК, работающих в США и ходящих под их флагом, предупредительные выстрелы не являются применением силы, а это значит, что обращение к таким мерам будет законным в соответствии с национальным законодательством США, если они будут использоваться в качестве предупреждения судна, чтобы оно остановилось или отступило. Однако сигнализировать о неизбежном применении смертоносной силы запрещено<sup>6</sup>. Кроме того, суще-

---

<sup>5</sup> 33 U.S. Code § 383 – Resistance of pirates by merchant vessels. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/33/383> (дата обращения: 15 апреля 2016 г.).

<sup>6</sup> US Coast Guard and the Department of Homeland Security. Guidance on Self-Defence or Defence of Others by U.S. Flagged Commercial Vessels Operating In High Risk Waters: Port Security Advisory (3-09), 18 June 2009.

ствуют разногласия по поводу соразмерного ответа на угрозы пиратских нападений. В соответствии с законодательством США, предупредительные выстрелы не являются применением силы. Однако такое утверждение является неоднозначным в свете международного права прав человека. Может ли персонал ЧВК применить огнестрельное оружие для поражения двигателя подозреваемого пиратского корабля? Будет ли нести ЧВК за подобные действия ответственность? В связи с этим также отсутствует консенсус относительно типа огнестрельного оружия, которое может быть использовано ЧВК. Некоторые ЧВК используют 12,7 мм снайперские винтовки для предупредительных выстрелов на дальних дистанциях, однако многие эксперты и наблюдатели считают это небезопасным и нецелесообразным<sup>7</sup>.

**Нормы рекомендательного характера:  
международно-правовой аспект**

*1. Руководство ИМО MSC.1/Circ.1443*

В 2012 г. Международная морская организация (ИМО) разработала временное руководство для ЧВК, охраняющий персонал судов в зонах повышенного риска. Это руководство оказывает помощь в разработке политики на национальном уровне, а также содействует политике гармонизации на международном уровне<sup>8</sup>. Среди наиболее важных рекомендаций

---

URL: [http://www.marad.dot.gov/wp-content/uploads/pdf/Port\\_Security\\_Advisory\\_3-09\\_Self\\_Defense.pdf](http://www.marad.dot.gov/wp-content/uploads/pdf/Port_Security_Advisory_3-09_Self_Defense.pdf) (дата обращения 15 апреля 2016 г.).

<sup>7</sup> S. Casey-Maslen and A. Priddy. Countering piracy: what are the rights and obligations of states and private security providers? – Conference report. 30 January – 1 February 2012. P. 5. URL: [http://www.geneva-academy.ch/docs/projects/wilton\\_park\\_conference\\_report\\_countering\\_piracy.pdf](http://www.geneva-academy.ch/docs/projects/wilton_park_conference_report_countering_piracy.pdf) (дата обращения: 15 апреля 2016 г.).

<sup>8</sup> Временное руководство ИМО для ЧМВК, предоставляющих частный охраняющий персонал судам в зонах повышенного риска (Interim Guidance to Private Maritime Security Companies Providing Privately Contracted Armed Security Personnel on Board Ships in the High Risk Area). 25 мая 2012 г. MSC.1/Circ.1443. URL: <http://www.imo.org/en/OurWork/Security/>

следует выделить следующие: во-первых, в случае запрета деятельности ЧВК в каком-либо из государств, оно обязуется его соблюдать; во-вторых, государства обязуются уважать и защищать права человека<sup>9</sup>; в-третьих, государства должны на национальном уровне обеспечить соответствующее законодательное регулирование деятельности ЧВК, тем самым обеспечив их подотчетность. Национальным законодательством должно быть определено: вид судов, где они могут осуществлять свою деятельность, вид вооружения персонала, а также вопросы связанные с обстоятельствами использования оружия<sup>10</sup>.

## 2. *Международный кодекс поведения ЧВК*

Международный кодекс поведения (МКП) представляет собой документ, который разработан по инициативе различных заинтересованных сторон. Целью МКП является уточнение международных стандартов для деятельности ЧВК, работающих в сложных условиях, а также направлен на повышения качества контроля и подотчетности таких компаний<sup>11</sup>. В МКП участвуют 6 государств, 99 ЧВК и 16 организаций гражданского общества<sup>12</sup>.

МКП охватывает весь спектр действий ЧВК, работающих в открытом море. В соответствии с п. 13 Кодекса сформулированы принципы «регулирующие деятельность компаний, подписавших Кодекс, при предоставлении охранных

---

PiracyArmedRobbery/Guidance/Documents/MSC.1-Circ.1443.pdf (дата обращения: 15 апреля 2016 г.).

<sup>9</sup> Там же. С. 2.

<sup>10</sup> Там же. С. 8.

<sup>11</sup> Международный кодекс поведения частных охранных компаний. 9 ноября 2010 г. URL: [http://icoca.ch/sites/all/themes/icoca/assets/icoc\\_russian3.pdf](http://icoca.ch/sites/all/themes/icoca/assets/icoc_russian3.pdf) (дата обращения: 15 апреля 2016 г.).

<sup>12</sup> International Code of Conduct Assosiation. URL: <http://www.icoca.ch/> (дата обращения: 15 апреля 2016 г.).

услуг в сложных условиях»<sup>13</sup>. Сложными условиями следует считать «любые районы, затронутые беспорядками или нестабильной обстановкой или восстанавливающиеся после них, в результате стихийных бедствий или вооруженных конфликтов, в которых существенно ослаблено поддержание законности и в которых способность государства урегулировать сложившуюся ситуацию является минимальной, ограниченной или отсутствует»<sup>14</sup>. Так, при рассмотрении вопроса, является ли открытое море вблизи Сомали сложным условием в смысле МКП, следует принять во внимание тот факт, что Сомали по-прежнему страдает от вооруженных столкновений, и его возможности справляться со сложившейся ситуацией являются ограниченными. П. 7 также говорит о том, что подписавшие стороны МКП должны рассмотреть возможности разработки дополнительных принципов и стандартов в отношении смежных услуг, в том числе и предоставление услуг по обеспечению безопасности на море<sup>15</sup>.

При подписании МКП, стороны обязуются соблюдать принцип верховенства права, защищать и уважать права человека, а также защищать интересы своих клиентов<sup>16</sup>. В случае применения силы, ЧВК обязуются принимать все разумные меры для избежания ее применения, а если сила и будет применена, то только в соответствии с принципом необходимости и при условии соразмерности угрозе. МКП также требует, чтобы персонал ЧВК не применял огнестрельное оружие в отношении любого лица, за исключением случаев

---

<sup>13</sup> Международный кодекс поведения частных охранных компаний. 9 ноября 2010 г. С. 6. URL: [http://icoca.ch/sites/all/themes/icoca/assets/icoc\\_russian3.pdf](http://icoca.ch/sites/all/themes/icoca/assets/icoc_russian3.pdf) (дата обращения: 15 апреля 2016 г.).

<sup>14</sup> Там же. С. 5.

<sup>15</sup> Там же. С. 4.

<sup>16</sup> Там же. С. 3.

самообороны, защиты других лиц, или с целью предотвращения совершения особо тяжкого преступления<sup>17</sup>.

Более половины компаний, которые обеспечивают безопасность на море работают в соответствии с нормами МКП, тем самым придавая значимость Кодексу, как своду определенных правил поведения<sup>18</sup>.

*3. Рамки ООН и руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека*

Настоящие руководящие принципы исходят из признания принятых государствами обязательств, таких как:

1) принятых государствами обязательств соблюдать, защищать и осуществлять права человека и основные свободы;

2) роли предприятий, выполняющих специализированные функции в качестве специализированных органов общества, которым предъявляется требование соблюдать все действующие законы и уважать права человека;

3) необходимости обеспечивать соблюдение прав и обязанностей – в случае их нарушения – с помощью соответствующих эффективных средств правовой защиты<sup>19</sup>.

Данные принципы применяются ко всем государствам и ко всем транснациональным и иным предприятиям независимо от их размеров, сферы деятельности, места нахождения, форм собственности и структуры<sup>20</sup>. Стороны обязуются со-

---

<sup>17</sup> Международный кодекс поведения частных охранных компаний. 9 ноября 2010 г. С. 9. URL: [http://icoca.ch/sites/all/themes/icoca/assets/icoc\\_russian3.pdf](http://icoca.ch/sites/all/themes/icoca/assets/icoc_russian3.pdf) (дата обращения: 15 апреля 2016 г.).

<sup>18</sup> Membership in the International Code of Conduct. URL: [http://www.icoca.ch/en/membership?private\\_security\\_companies=companies&op=Search&view\\_type=map&form\\_id=\\_search\\_for\\_members\\_filter\\_form](http://www.icoca.ch/en/membership?private_security_companies=companies&op=Search&view_type=map&form_id=_search_for_members_filter_form) (дата обращения: 15 апреля 2016 г.).

<sup>19</sup> ООН. Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека. 2011. URL: [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_RU.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_RU.pdf) (дата обращения: 15 апреля 2016 г.).

<sup>20</sup> См.: там же. С. 2.



блюдать права человека, избегая неблагоприятное воздействие на эти права в рамках своей деятельности и устраняя последствия такого воздействия в случае, когда оно имело место. Стороны также обязуются предотвращать неблагоприятное воздействие на права человека, которое непосредственно связано с их деятельностью, продукцией или услугами вследствие их деловых отношений, даже если они непосредственно не способствовали оказанию такого воздействия<sup>21</sup>.

### **Заключение**

Несмотря на успех действий персонала ЧВК по противодействию пиратским нападениям в сочетании с увеличением одобрения их деятельности государствами и международными организациями, ситуации, которые представляют собой превышение пределов законной самообороны, случаются с большей частотой, в том числе это связано и с увеличением использования частной вооруженной охраны. И в этой связи, необходимо на государственном уровне разрабатывать дополнительные правила, направленные на контроль деятельности ЧВК, включая применение силы к подозреваемым в пиратстве.

Все инциденты, связанные с применением силы сотрудниками ЧВК против возможных подозреваемых в пиратстве, в целях транспарентности должны становиться предметом официального доклада. В любом случае, а тем более в случаях причинения сотрудниками ЧВК серьезных ранений или в случае смертельного исхода, необходимо осуществлять полное, независимое и эффективное расследование, в целях привлечения сотрудников ЧВК к ответственности. Более того, гармонизация законов национальных юрисдикций и большая прозрачность будут способствовать улучшению контроля над деятельностью ЧВК.

---

<sup>21</sup> ООН. Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека. 2011. С. 19. URL: [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_RU.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_RU.pdf) (дата обращения: 15 апреля 2016 г.).

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ БОРЬБЫ С МОРСКИМ ПИРАТСТВОМ

**Карина Сергеевна Сова**

*Магистрант Юридического института  
Российского университета дружбы народов  
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6  
sovakarina@bk.ru*

Среди отдельных юристов и экспертов в области борьбы с преступностью существуют мнения, что пиратство ввиду приобретения им в последнее время особо опасных форм должно квалифицироваться как «международный терроризм»<sup>1</sup>.

Для того чтобы можно было говорить об этих двух категориях вместе, целесообразно будет сформировать представления о том, что же собой представляет «пиратство» и «терроризм» по отдельности.

Определяя пиратство Л.А. Моджорян ссылается на Конвенцию об открытом море 1958 г. и Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г., вводя одновременно дополнительный значимый признак состава преступления пиратства – его цель.

Терроризм – это акты насилия, совершаемые отдельными лицами, организациями или правительственными органами, направленные на устранение нежелательных государственных и политических деятелей и дестабилизацию государственного правопорядка в целях достижения определенных политических результатов<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См., например: Моджорян Л.А. Терроризм на море. М.: Междунар. отношения, 1991.

<sup>2</sup> См.: Похилько А.А. Терроризм как разновидность экстремизма // Молодой ученый. 2014. № 3. С. 743–747.

Как мы видим в понятии «терроризм» мы также можем найти указание на то, что это «акты насилия», т.е. любые действия направленные против воли человека.

Существование различных по своим сущностным характеристикам форм морского разбоя привело к формированию обширного и разнообразного понятийного аппарата.

В 6-ом комитете Генеральной Ассамблеи ООН в 1976 г., в частности, Р. Арон предложил акт насилия рассматривать как террористический в том случае, «когда его психологический эффект обратно пропорционален его истинным физическим затратам. Основные черты отличия современного терроризма от терроризма XIX века, что здесь мы видим упор на психологическое воздействие, которое имеет акт насилия в обществе. Современное террористическое насилие обезличено. Это один из существенных признаков современного терроризма как социального явления, а не индивидуального акта политического убийства или устрашения»<sup>3</sup>.

Примером того, что международное пиратство давно уже рассматривается с международным терроризмом может служить захват 16 января 1996 г. террористов из 12 человек пассажирского парома «Аврасия» в турецком порту «Трабзон».

В момент нападения на пароме находились 40 членов экипажа и более 150 пассажиров – граждан России, Турции, Украины, Грузии, Кыргызстана, Иордании. Главные требования террористов носили политический характер и были связаны с событиями в Чечне. В случае их невыполнения террористы обещали отпустить граждан Турции, а всех остальных взорвать вместе с паромом. Несмотря на то, что этот террористический акт обошелся без жертв, жизнь и здоровье заложников подвергались непосредственной опасно-

---

<sup>3</sup> Попович А. Определение понятия терроризм. URL: <http://fmp-gugn.narod.ru/pop3.html>

сти. Под угрозой оказались и взаимоотношения между государствами, гражданами которых являлись пассажиры и террористы<sup>4</sup>.

Террористы, как и пираты, применяют запугивание, насилие и принуждение, практически не останавливаясь ни перед чем. Именно единство методов и способов воздействия, а также объекта посягательства является ключевым аргументом сторонников сходства этих явлений<sup>5</sup>. Данная концепция поддерживается положениями Римской конвенции о борьбе с незаконными актами против безопасности морского судоходства 1988 г.: положения Конвенции применяются как к случаям пиратства, так и к проявлениям морского терроризма; она осуждает все незаконные акты нападения на морские суда, независимо от того, где, кем и с какими целями они совершены<sup>6</sup>.

Как правило, пиратские нападения и террористические акты совершаются представителями т.н. несостоявшихся государств, для которых характерен развал политических институтов, законодательной системы. Подобные государства являются реальными или потенциальными очагами конфликтов<sup>7</sup>.

В XX в. наблюдались лишь единичные случаи частного морского разбоя, преимущественно на Красном море и морях, омывающих Китай.

Выделим основные районы пиратских нападений в XXI в.:

---

<sup>4</sup> См.: Варывдин М., Тополь С. В Турции террористы захватили паром // Коммерсантъ. 1996. № 3 (961). 18 янв.

<sup>5</sup> См.: Моджорян Л.А. Терроризм на море. М.: Междунар. отношения, 1991.

<sup>6</sup> Конвенция ООН о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/maritime.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/maritime.shtml)

<sup>7</sup> См.: Пиратство и терроризм – две стороны одной медали. URL: <http://flot.com/nowadays/tasks/piracy/twofaces/>

1. Юго-Восточная Азия и Южно-Китайское море (Малаккский пролив, Индонезия, Филиппины, Таиланд);
2. Западная Африка (Нигерия, Сенегал, Ангола, Гана);
3. Восточная Африка;
4. Южная Америка и Индийский Океан, Карибское море (Бразилия, Колумбия, Венесуэла, Эквадор, Никарагуа, Гайана).

Формирование пиратской среды на мировой арене сопряжено с возрастающим количеством бедных стран. Так, например, с 1991 г. Сомали фактически перестало существовать как государство, а территория страны, на которой было создано несколько разрозненных образований, контролируется отдельными полевыми командирами. Пиратство является основным источником заработка местного населения. Местные власти не заинтересованы в каком-либо противодействии пиратству, поскольку оно не оказывает влияния на их международный статус. Отсутствие власти в стране дает возможность пиратам приводить суда в бухты вдоль побережья Сомали и держать их там до получения выкупа. Поэтому представляется, что наиболее эффективный метод в борьбе с этими явлениями заключается в создании международным сообществом необходимых условий для проведения такими государствами необходимых экономических и политических реформ.

Что касается террористических актов и в целом международного терроризма, то вдохновители и организаторы этого международного преступления считают действия на море следующим стратегическим шагом на пути к мировому господству. Ведь хорошо известно, что через океан проходят 80% всех торговых грузов и 60% мировой нефти и газа.

Методами морского пиратства оперируют следующие террористические организации: Тигры освобождения Тамил-Илама (Шри-Ланка), Движение за освобождение Ачеха (Суматра), Исламский освободительный фронт моря (Филиппины), Джемаа Исламия (Юго-Восточная Азия), Аль-Каида.

В Сомали между пиратами и террористическими организациями давно образовались прочные связи. Сомали, наряду с Ираком и Афганистаном является одним из главных театров действий Аль-Каиды. Регионы современного пиратства – Аденский залив, Аравийское море, Индийский океан и Южно-Китайское море – привлекают к себе все большее внимание террористических организаций. Используя пиратскую тактику, террористы стремятся распространить свою деятельность и на морские рубежи.

Столкнувшись с международным сопротивлением, преступники объединяются и действуют сообща. Аль-Каида проводит совместные морские учения с тамильскими тиграми и вынашивают планы перекрытия Ормузского и Баб-эль-Мандебского международных проливов затопленными судами.

Заслуживает отдельного внимания ситуация в Гвинейском заливе, который в XXI в. стал районом повышенного риска нападений пиратов. Примерно о 70% инцидентов в Гвинейском заливе не сообщается, и в настоящее время нет полного понимания масштабов проблемы в регионе.

Как видно, пиратство продолжает существовать и сегодня, изменились лишь регионы и методы нападений.

Большинство специалистов полагают, что пиратство и терроризм пересекаются в двух ключевых областях. Во-первых, в юридической сфере: пираты и террористы, будучи внесударственными формированиями, как бы отмежевываются от своего государства и создают экстерриториальные союзы. Они совершают преступные деяния против гражданских лиц в личных целях. Во-вторых, в финансовой области: известно, что пираты финансируют исламистские террористические организации в Сомали и Индонезии.

Процесс кодификации международного морского права и вопрос о пиратстве получил свое продолжение и новое развитие с образованием ООН.

Пиратство как преступление международного характера получило договорное закрепление в Конвенции ООН об открытом море 1958 г., Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и Римской Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства 1988 г. С 1 июля 2004 г. вступил в силу Международный кодекс по охране судов и портовых сооружений, вошедший составной частью (гл. XI-2) в Международную конвенцию по охране человеческой жизни на море (СОЛАС-74). С июня 2008 г. Совет Безопасности ООН принял несколько резолюций по проблеме пиратства в районе Сомали.

Проблема пиратства (преступление в открытом море), как правило, рассматривается совместно с проблемой вооруженного разбоя на море (преступление в территориальном море и внутренних водах прибрежных государств), которое (этот разбой) осуществляется теми же способами и с теми же целями, что и пиратство. В официальных документах ООН и ИМО такие действия именуется «вооруженным разбоем на море» или «вооруженным разбоем против судов» (*«acts of armed robbery against ships»*).

Общий объект этих преступлений образует меж- и внутригосударственные общественные отношения в сфере обеспечения безопасности морского судоходства. При нападении на суда преступники нередко используют схожие орудия, средства и способы, прибегая к насилию или к угрозе его совершения в отношении людей. Субъективная сторона этих преступлений характеризуется виной в форме прямого умысла, когда лица сознают общественно опасный характер своих действий, желают их совершения, преднамеренно совершают противоправные действия по отношению к объектам нападения.

Как в результате совершения актов морского пиратства и международного терроризма возможны тяжелые последствия (гибель судов, людей, существенное загрязнение морской среды и т.п.), а также осложнения в межгосударствен-

ных отношениях. Эти преступления оказывают значительное физическое и психическое воздействие на мировое сообщество, в прямом смысле «терроризируя» население прибрежных государств и лиц, участвующих в международном судоходстве.

Примечательно, что пиратские действия и в целом пиратство охватываются составами преступлений, предусмотренных рядом антитеррористических и иных международных договоров. Особое место среди них занимают Международная конвенция о борьбе с захватом заложников 1979 г. и Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства 1988 г. хотя их разработчики не преследовали цель борьбы с пиратством.

Об антитеррористической направленности Конвенции 1988 г. свидетельствует также и то, что в ее Преамбуле содержится ссылка на резолюцию 40/61 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1985 г., в которой безоговорочно осуждаются как преступные все акты, методы и практика терроризма, где бы и кем бы они ни совершались, и в том числе те, которые ставят под угрозу дружественные отношения между государствами и их безопасность.

Материалы Римской конференции 1988 г. указывают на то, что основное обсуждение вопросов, поднимавшихся на ней, касалось именно борьбы с актами терроризма на море. В ряде последующих международных актов, посвященных проблемам борьбы с международным терроризмом, также имеются ссылки на то, что вышеназванные универсальные международные договоры посвящены проблемам борьбы с этим общественно опасным явлением. Так, в Преамбуле Декларации о мерах по ликвидации международного терроризма от 9 декабря 1994 г. Генеральная Ассамблея ООН ссылается на Конвенцию 1979 г., Конвенцию 1988 г., касающиеся различных аспектов проблем международного терроризма.

В то же время в Преамбуле Конвенции 1988 г. говорится и в целом о незаконных актах, направленных против без-



опасности морского судоходства, которые угрожают безопасности людей и имущества, что дает возможность соотнести эти акты с пиратскими и другими актами вооруженных нападений на суда. Это подтверждает и анализ признаков составов преступлений, нашедших свое отражение в данной Конвенции.

Цели и мотивы совершения незаконных актов в отношении безопасности морского судоходства в Конвенции 1988 г. не указаны. Государства самостоятельно определяют и учитывают их в своем законодательстве. Следовательно, эти признаки могут быть самыми разнообразными и для квалификации незаконных актов, направленных против безопасности морского судоходства, как акты пиратства или терроризма, не имеют значения. Например, мотивами этих преступлений могут быть идейные позиции, месть правительству, международной организации, физическим или юридическим лицам, корысть и т.д.

Цель преступления является одним из основных признаков, позволяющих выделить акты пиратства и терроризма. Делать вывод о том, что Конвенция 1988 г. посвящена только борьбе с актами международного терроризма, нельзя, хотя это основная направленность указанных международных договоров. Стоит заметить, что в указанном международном договоре речь идет о незаконных актах, направленных против безопасности морского судоходства, и о других нападениях на морские суда, совершаемых как с террористическими, так и с другими целями, имеющими столь же опасные последствия.

Между пиратством согласно Конвенции 1982 г. и преступлениями, предусмотренными Конвенцией 1988 г., и Конвенцией 1979 г. можно проследить и некоторую взаимосвязь.

Согласно ст. 1 Конвенции 1979 г. любое лицо, которое захватывает или удерживает другое лицо и угрожает убить, нанести повреждение или продолжать удерживать другое

лицо (здесь и далее именуемое как «заложник») для того, чтобы заставить третью сторону, а именно: государство, международную межправительственную организацию, какое-либо физическое или юридическое лицо или группу лиц – совершить или воздержаться от совершения любого акта в качестве прямого или косвенного условия для освобождения заложника, совершает преступление захвата заложников по смыслу настоящей Конвенции.

Таким образом, можно говорить о некотором сходстве пиратства с имеющими террористическую направленность преступлениями, угрожающими безопасности морского судоходства.

При этом следует особо подчеркнуть, что нет ни одного действующего универсального международно-правового акта, который бы определял действия, относимые к террористическим актам на море, и предусматривал меры по борьбе с ними<sup>8</sup>.

Другой общий признак заключается в том, что и те, и другие выступают как частные лица или члены организации и, во всяком случае, формально не зависят от государства, которое, в свою очередь, не несет ответственность за их действия и причиненный ими ущерб.

Весьма разнообразны формы, в которые воплощается современный терроризм.

Если в прошлом он сводился в основном к убийству, ранению или запугиванию государственных и общественных деятелей, то в настоящее время он принимает такие формы, как угон самолетов, захват заложников, повреждение и взрывы путей сообщения и средств передвижения, взрывы публичных и общественных учреждений и жилых домов, ограбление складов оружия и предприятий, оккупация посольств,

---

<sup>8</sup> См. подробнее: Моджорян Л.А. Терроризм на море. Борьба государств за безопасность морского судоходства. М.: Междунар. отношения, 1991. С. 5.

нападения на места международных встреч, штаб-квартиры международных организаций и др.

Все более расширяющиеся возможности позволяют иметь влияние не только на суше, но также и на море.

Для раскрытия состава преступления терроризма обратимся к Конвенции Лиги Наций 1937 г. о предупреждении терроризма и наказании за него. В ней указывается, что под актами терроризма подразумеваются «преступные действия, направленные против государства и цель или характер которых состоят в том, чтобы вызвать ужас у определенных лиц или среди населения» (п. 2 ст. 1).

К их числу относятся следующие акты.

«1. Направленные против жизни, телесной неприкосновенности, здоровья и свободы:

а) глав государств, лиц, пользующихся прерогативами глав государств, их наследственных или назначенных преемников;

б) супругов поименованных выше лиц;

с) лиц, выполняющих общественные функции или публичные должности, когда указанное действие было совершено в связи с функциями или должностью этих лиц.

2. Состоящие в намерении разрушения или нанесения повреждений публичному имуществу или имуществу, предназначенному для публичного пользования, принадлежащему другой Высокой Договаривающейся Стороне или подведомственному ей.

3. Состоящие в намерении добиться гибели человеческих жизней путем создания общей опасности.

4. Покушение на совершение преступлений, предусмотренных в вышеперечисленных пунктах настоящей статьи.

5. Факт изготовления, приобретения, хранения или поставки оружия, вооружения, взрывчатых веществ или вредоносных составов в целях осуществления в какой бы то ни

было стране преступлений, предусмотренных в настоящей статье» (ст. 2).

В целях предотвращения свободной торговли оружием, подкупа чиновников для изготовления фальшивых документов, в Женевский проект Конвенции 1937 г. были введены специальные статьи, в которых указывалось, что для борьбы с терроризмом государства должны предусмотреть в своих законах наказуемость:

1) бесконтрольного ношения, владения и отчуждения огнестрельного оружия, иного чем охотничье с гладким стволом, а также взрывчатых веществ и снаряжения, могущих быть использованными террористами (ст. 13);

2) преступного изготовления или подделки паспортов или других равнозначных документов; ввоза в страну или хранение таких фальшивых или фальсифицированных документов, если известно, что они являются таковыми; использование заведомо фальшивых документов или документов, выданных не тем лицам, которые имеют на них право (ст. 14).

Разве это не похоже на действия, к которым прибегают морские пираты!? Флибустьер был всегда снабжен особой разрешительной бумагой от правительства колоний той страны, за которую он воевал. Она называлась «комиссией», которая давала по существу неограниченные права.

Анализируя зарубежные и российские социально-политические исследования особенностей явления пиратства, можно сформулировать вывод о том, что истоки проблематики существования террористической и пиратской сред одинаковы и имеет смысл изучать их вместе. Пиратская среда оказывает разрушающее влияние на существующие структуры, нарушения сложившихся военно-политических балансов сил, перекраивания зон интересов. Пиратская среда затрагивает национальную безопасность страны на всех ее уровнях –

межгосударственном, государственном, межнациональном, национальном, классовом и групповом<sup>9</sup>.

Эти проблемы необходимо решать с помощью укрепления международных отношений. Ведь именно об этом говорится в Приложении к Декларации о мерах по ликвидации международного терроризма от 9 декабря 1994 г. (гл. 2, 3, 4).

В каждом конкретном случае необходим анализ совершенного деяния, соотнесение его с признаками преступлений, закрепленными в международных договорах, а также с методами и прежде всего с целями, присущими актам терроризма или пиратства.

Борьба с данными явлениями должна базироваться на осознании каждым государством опасности подобных явлений и носить комплексный характер, т.е. быть направленной на ликвидацию причин и затрагивать все сферы общественной жизни путем их выявления, предупреждения и пресечения.

Также одной из основных проблем эффективного сотрудничества государств является отсутствие единого нормативно закрепленного определения не только морского терроризма, но и терроризма в целом. На сегодняшний день мировым сообществом под эгидой ООН разработано 13 универсальных антитеррористических конвенций, но ни в одной из них нет единого определения терроризма. В связи с этим необходимо безотлагательно принять всеобъемлющую конвенцию по борьбе с терроризмом, проект которой был предложен еще в 2004 г.

Подход к пиратству и терроризму как к единой проблеме морского терроризма позволит участникам международной борьбы сконцентрировать усилия и добиться определенных успехов. Не исключается возможность направления в регионы, где процветает пиратство, военного контингента.

---

<sup>9</sup> См.: Цезарь Д.М. Роль России в борьбе с международным морским пиратством в условиях глобализации. М., 2015.

Инициативы по борьбе с морским терроризмом на море, которые уже предпринимаются, должны осуществляться совместно с действиями на суше. Цель – предупредить дальнейшее укрепление связей между пиратством и терроризмом.

Для решения задач исследования упомянутых факторов, влияющих на пиратоопасные регионы, в 2011 г. была учреждена Международная программа «Гуманитарный ответ морскому пиратству» (*Maritime Piracy Humanitarian Response Programme*), которая периодически выступает с инициативой проведения международных конференций, посвященных борьбе с этим явлением.

В разрезе сегодняшней международной политической обстановки, для которой характерна военно-политическая напряженность, следует понимать опасность последствий развития пиратства. Так, пиратские нападения на стратегически важный груз могут привести к дипломатическим осложнениям, а также и к вооруженному конфликту между странами.

## НОВЫЕ ВЫЗОВЫ ДЛЯ МЕЖДУНАРОДНОГО МОРСКОГО ПРАВА В КОНТЕКСТЕ ПРОБЛЕМЫ «ИСЧЕЗАЮЩИХ» ГОСУДАРСТВ

**Анастасия Андреевна Хахина**

*Аспирант кафедры международного права  
Российского университета дружбы народов  
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6  
stasya\_xax@mail.ru*

На протяжении истории политическая карта мира менялась: государства появлялись и исчезали (преимущественно в результате военных конфликтов, завоеваний, политических решений). Геофизическая карта мира при этом долгое время оставалась неизменной. Тем не менее, тенденция такова, что в XXI в. история Атлантиды может повториться и бросить новые вызовы в том числе и современному международному морскому праву по вопросам делимитации морских пространств, навигации, добычи морских биологических ресурсов, эксплуатации нефтегазовых и иных месторождений на море, защиты морской среды – речь идет о постепенном погружении под воду территории ряда малых островных государств.

Еще в 2007 г. Межправительственная группа экспертов по изменению климата (*the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)*) пришла к заключению, что маленькие островные государства, расположенные в тропиках и других широтах, особенно уязвимы к воздействию изменения климата, повышению уровня моря и другим климатическим явлениям<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Nobou Mimura. Small Islands, in Contribution of working group II to the Fourth assessment report of the Intergovernmental Panel on Climate Change 687, 689 (M.L. Parry et al. eds., 2007).

Генеральная Ассамблея ООН также серьезно озаботилась данной проблемой. В 2009 г. в своей Резолюции она отметила: «Неблагоприятные последствия изменения климата и повышения уровня Мирового океана представляют серьезную угрозу для устойчивого развития малых островных развивающихся государств. Последствия изменения климата могут поставить под угрозу само существование некоторых из них. Адаптация к неблагоприятным последствиям изменения климата и повышение уровня океана остается главным приоритетом для них»<sup>2</sup>.

IPCC прогнозирует, что скорость повышения уровня Мирового океана возрастет в будущих оценочных периодах, и по сравнению с прошлым оценочным периодом 1971–2010 гг., в котором рост составлял 0,45 м, в оценочном периоде 2081–2100 рост составит 0,82 м<sup>3</sup>. Под угрозой полного погружения под воду находятся такие островные государства как Мальдивские острова, Маршалловы острова, Кирибати, Тувалу. Так, например, IPCC прогнозирует для Мальдивских островов повышение уровня моря на 50 сантиметров к 2100 г.<sup>4</sup>

Конвенция ООН по морскому праву 1982 г.<sup>5</sup> связывает вопрос разграничения морских пространств с сухопутным

---

<sup>2</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Реализация Маврикийской стратегии по дальнейшему осуществлению Программы действий по обеспечению устойчивого развития малых островных развивающихся государств и последующая деятельность в этой области», UN Doc A/RES/63/213.

<sup>3</sup> IPCC, 2014, *Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Core Writing Team, R.K. Pachauri, L.A. Meyer (eds.)]. P. 10.

<sup>4</sup> Nobou Mimura et al., *Small Islands*, in *Contribution of working group II to the Fourth assessment report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* 687, 689 (M.L. Parry et al. eds., 2007). P. 694.

<sup>5</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву, Монтего-Бей, 10 декабря 1982 г. URL: <https://www.referent.ru/1/14295>



пространством, сушей. Так, статья 5 данной Конвенции связывает исходную линию, от которой отсчитываются морские зоны, с линией берега: «нормальной исходной линией для измерения ширины территориального моря является линия наибольшего отлива вдоль берега». От данных исходных линий, в соответствии со статьями 3, 33 (2), 47, 57 и 76 (1) Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., отмеряются и иные морские зоны: внутренние воды, территориальные воды, прилегающая зона, архипелажные воды, исключительная экономическая зона и континентальный шельф. Таким образом, общий ориентир, от которого отсчитываются морские зоны, непосредственно связан с линией берега, с сушей.

В соответствии со статьями 5, 7 и 47 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. исходные линии должны быть проведены в соответствии с линией наибольшего отлива (нормальные исходные линии), либо в соответствии с линией, соединяющей наиболее выступающие точки береговой зоны (прямые исходные линии) или точки крайних островов архипелага (прямые архипелажные исходные линии). В каждом из этих случаев прослеживается связь с сушей.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. прямо не прописывает, что изменение местоположения береговой линии влечет и изменение разграничения морских пространств, однако это логично вытекает из корреляции береговых и исходных линий. Кроме того, Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. прямо прописывает, в каких случаях исходные линии являются фиксированными (например, статья 7(2) Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.), а, значит, в остальных случаях они подвижны. Такой позиции придерживается и международно-правовая доктрина<sup>6</sup>. Таким обра-

---

<sup>6</sup> Barry Michael, Elema Inna, Paul van der Molen. Governing the North Sea in the Netherlands, in *Administering Marine Spaces: International Issues*, 64, 67 (International Federation of Surveyors 2006), URL: <http://www.fig.net/pub/figpub/pub36/pub36.pdf>; Charney Jonathan I. Rocks that Cannot Sustain Hu-

зом, повышение уровня Мирового океана может привести к смещению в сторону суши как исходных линий, так и, соответственно, внешних границ морских зон. Применение действующих положений Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., при повышении уровня Мирового океана и смещении вследствие этого линий наибольшего отлива, а также линий, соединяющих наиболее выступающие точки береговой зоны или точки крайних островов архипелага, означает, что исходные линии должны будут быть установлены заново с учетом новых ориентиров. В конечном итоге, перемещение исходных линий в сторону суши в результате повышения уровня Мирового океана может не только поставить под угрозу существование нескольких островных государств, но и существенно изменить современную мировую карту морских пространств, бросая новые вызовы в том числе и современному международному морскому праву.

Комитет Ассоциации международного права по морскому праву (the International Committee on Baselines under the International Law of the Sea) на своей 75-й конференции в 2012 г. заключил, что участники Конференции в Монтего-Бей, на которой была принята Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., не предвидели такие существенные изменения в географии морских пространств в результате повышения уровня Мирового океана<sup>7</sup>. Он также отметил, что «современное международное морское право не регулирует вопрос по-

---

man Habitation, 93 AM. J. INT'L L. 863, 867-68 (1999); Llanos Hugo Ignacio Low-Tide Elevations: Reassessing their Impact on Maritime Delimitation, 14 PACE INT'L L. REV. 255, 264 (2002); Ayashi M. The Adverse Impacts of Sea Level Rise on the right of Islands and Island States over their surrounding Sea Areas: Procedural Options of International Legal Measures for Mitigating Impacts. Proceedings of International Seminar on Island and Oceans 2010, November 29, 30, December 1, 2010. P. 103–111.

<sup>7</sup> The 75<sup>th</sup> Conference (Sofia, 2012), Final Report of the International Committee on Baselines under the International Law of the Sea. P. 31. URL: [www.ila-hq.org/en/committees/index.cfm/cid/1028](http://www.ila-hq.org/en/committees/index.cfm/cid/1028).

гружения всей государственной территории под воду при подвижности нормальных исходных линий»<sup>8</sup>.

Погружение под воду всей территории государства может поставить вопрос о статусе морской поверхности над ней. Сохранит ли население исчезающего государства суверенитет в отношении пространства над затопленной территорией или же соседнее приграничное государство сможет включить данное пространство в свои территориальные воды, прилежащую зону или исключительную экономическую зону в зависимости от расстояния между данными государствами?

Человек живет на суше, на море он появляется и действует временно. Суша есть первое условие жизни и существования человечества. Само пользование морем предполагает непременно твердую точку на суше. Для человечества, следовательно, суша есть элемент главный, море – второстепенный. Оно не может считаться элементом самостоятельным: ибо рассматриваемое отдельно от суши, оно не имеет никакого интереса для человечества. Вещи, которые сами по себе не имеют цели и получают значение только в связи с другими вещами, называются в юриспруденции принадлежностями. Поэтому и море в юридическом смысле должно рассматриваться как принадлежность суши. Следовательно, при полном погружении государственной территории «исчезающих» государств под воду их население не приобретет суверенитета в отношении водного пространства над затонувшей территорией. Данное утверждение подтверждается доктриной международного права<sup>9</sup>, а также судебной практикой<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Jesus José Luiz. Rocks, New-Born Islands, Sea Level Rise and Maritime Space, in negotiations for peace (Jochen A. Frowein et al., eds., 2003).

<sup>9</sup> Prosper Weil P. The Law of Maritime Delimitation – Reflections. Reflections (Cambridge University Press., 1989.). P. 50.

<sup>10</sup> North Sea Continental Shelf Cases (Federal Republic of Germany v. Denmark; Federal Republic of Germany v. Netherlands), I.C.J. Reports, 1969, pa-

Профессор Л.А. Шалланд, рассуждая о территориальном верховенстве и будто предугадав возникновение такого феномена как «исчезающие» государства в будущем, говорил: «Если бы выходцы из какого-либо государства, порвав связи с родиной, попробовали занять часть открытого моря и устроить здесь плавучее государство, то как бы ни была совершенна организация союза, как бы близко ни подходила эта организация к политическому строю прочих народов – нашим выходцам никогда не составить истинного государства, никогда не добиться признания прав и положения участника в международном общении, этому всегда будет препятствовать отсутствие территории, ибо, пока господствует принцип свободы открытого моря, морские волны такому требованию удовлетворять не в состоянии»<sup>11</sup>.

Кроме того, если отсутствуют соседние с «исчезающим» прибрежные государства на расстоянии в пределах, устанавливаемых Конвенцией ООН по морскому праву 1982 года, устанавливающей режимы водных пространств, то данное водное пространство станет открытым морем и никакое государство не сможет объявить над ним свой суверенитет или свои исключительные права, так как, по мнению В.А. Незабитовского, оккупация моря физически невозможна и вопрос о том, правомерна ли она, совершенно лишний<sup>12</sup>.

---

ra.96; Maritime Delimitation in the Black Sea (Romania v. Ukraine), I.C.J. Reports, 2009, I.C.J. Rep. 61, para.77; Case Concerning Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain (Qatar v. Bahrain), 2001, I.C.J. Rep. 40, para.206; Case Concerning Sovereignty over Pedra Branca / Pulau Batu Puteh, Middle Rocks and South Ledge, 2008, I.C.J. Rep. 12, para.296; Aegean Sea Continental Shelf Case (Greece v. Turkey), 1978, I.C.J. Rep. 3, para.86.

<sup>11</sup> Шалланд Л.А. Юридическая природа территориального верховства: Историко-догматическое исследование. Т. 1. С.-П.: Типография Тренке и Фюсно, 1903. С. 24.

<sup>12</sup> Там же. С. 31.

Современная доктрина международного права стоит на той же позиции. Так, профессор М. Крейвен утверждает, что «если территория государства ушла под воду, или там, где население государства массово эвакуируется, или где устанавливается анархия, можно сделать вывод, что государство перестало существовать»<sup>13</sup>.

С большой уверенностью можно утверждать, что население «исчезающих» государств будет эвакуировано до момента полного погружения их территории под воду. Существует также вероятность того, что даже если территория островов полностью не уйдет под воду, она станет непригодной для жизни, и население все же будет вынуждено эвакуироваться. В таком случае правовой статус территории, с которой было эвакуировано население, порождает правовую неопределенность в международном праве. Если признать эту территорию не пригодной для жизни людей по Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (статья 121 (3)), то остров лишается исключительной экономической зоны и континентального шельфа, но тем не менее, переселившееся население сохранит суверенитет в отношении островов, как бы удаленно они не находились, и, соответственно, в отношении их внутренних архипелажных вод, территориального моря и прилегающей зоны<sup>14</sup>. Тем более практика государств знает примеры такого удаленного расположения островов от материковой части государства – австралийские остров Херд, острова Макдональд и Южная Грузия, французские архипелаги Кергелен и Крозе.

---

<sup>13</sup> Craven Matthew C.R. The Problem of State Succession and the Identity of States under International Law // *European Journal of International Law* 9. 1998. P. 159.

<sup>14</sup> Rayfuse Rosemary. International Law and Disappearing States: Utilising Maritime Entitlements to Overcome the Statehood Dilemma, UNSW Law Research Paper No. 2010-52, University of New South Wales (UNSW) – Faculty of Law, November 7, 2010. P. 8.

Очевидно, что еще до момента полного погружения территории «исчезающих» государств под воду соседние прибрежные и иные государства заявят свои претензии на морские ресурсы, ранее находившиеся под юрисдикцией «исчезающих» государств, но ставших частью ресурсов открытого моря, а «исчезающие» государства захотят сохранить свои суверенные права на эксплуатацию морских ресурсов в прежних границах морских пространств, существовавших до начала их погружения под воду. Такая ситуация может привести к международной нестабильности, в которой международное сообщество не заинтересовано<sup>15</sup>.

Прямое применение положений Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. в текущей редакции не только не решает проблемы возникновения взаимных претензий прибрежных государств при смещении границ морских пространств с учетом новых ориентиров, но и породит ряд других неразрешенных проблем.

Например, современное международное морское право не предусматривает процедуры «изменения границ противолежащих или смежных морских территорий прибрежных государств, ранее установленных во исполнение обязательного для сторон решения международного суда (арбитража, трибунала)»<sup>16</sup>. Кроме того, статья 76 (8) Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и Приложение II к ней устанавливает, что решения Комиссии по границам континентального шельфа являются окончательными и обязательными для государств, и не предусматривает повторного обращения государств в нее, что может, вероятно, потребоваться при опре-

---

<sup>15</sup> Derek Wong. Sovereignty sunk? The position of 'sinking states' at international law // Melbourne Journal of International Law. Dec 2013. Vol. 14. Issue 2. P. 3.

<sup>16</sup> Евдокимов А. В. Международное морское право и проблема смещения морских границ прибрежных государств вследствие повышения уровня Мирового океана «Транспортное право». 2010. № 4. URL: <http://www.center-bereg.ru/o2622.html>

делении новых границ континентального шельфа за пределами 200 морских миль в ситуации их сдвига в результате повышения уровня Мирового океана.

Спорным является также вопрос о том, возвратит ли население «исчезающего» государства суверенитет в отношении островов, в случае если в будущем острова снова поднимутся над уровнем моря, или же они станут территорией *terra nullius*? По мнению некоторых ученых-международников, суверенитет над ними будет принадлежать потомкам людей, проживавших ранее на этих островах<sup>17</sup>. Однако такой сценарий крайне маловероятен, так как согласно подсчетам ИРСС даже если к 2100 году выбросы загрязняющих веществ будут сведены к нулю, потребуется еще от 100 до 400 лет, чтобы показатели их содержания в атмосфере снизились вдвое, а в долгосрочной перспективе температура на планете будет только повышаться<sup>18</sup>.

В доктрине международного права предлагаются несколько вариантов решения новых вызовов в международном морском праве.

Во-первых, это может быть реконструкция «исчезающих» государств при помощи дополнительных насыпей песка, дамб, стен и иных инженерно-технических конструкций.

Как известно, осуществление государственного суверенитета в отношении какой-либо части открытого моря противоречит Конвенции ООН по морскому праву<sup>19</sup>, поэтому в

---

<sup>17</sup> Yamamoto L. and Esteban M. Sovereignty issues of the disappearance of Island States // *Ocean & Coastal Management Journal*. – P. 10; Gerrard Michael B. Gregory E. Wannier, *Threatened Island Nations: Legal Implications of Rising Seas and a Changing Climate*, Cambridge University Press; Reprint edition (January 1, 2015). P. 187.

<sup>18</sup> Yamamoto Lilian and Esteban Miguel. Atoll islands and climate change: disappearing States? UNU-IAS Working Paper No. 166, October 2011. P. 4.

<sup>19</sup> Статья 89 Конвенции ООН по морскому праву гласит: «никакое государство не вправе претендовать на подчинение какой-либо части открытого моря своему суверенитету».

отношении возводимых в открытом море искусственных островов и конструкций государства не приобретают суверенитета. Тем не менее, вопрос о подобных мерах по сохранению естественно образованного острова, по искусственному «наращиванию» острова в пределах территориальных вод не урегулирован.

Конференция в Гааге Второго Подкомитета Комиссии по территориальным водам Гаагской конференции 1930 года не смогла принять всеобъемлющую конвенцию, и, следовательно, статус искусственных островов, имеющих возможность генерировать морские зоны остался неоднозначным<sup>20</sup>. Таким образом, вопрос меняет ли статус острова его реконструкция в виде дополнительных насыпей песка, завезенного с материка, или возведение стены, предотвращающей затопление острова, остался не ответченным.

Отметим, что практика государств знает подобные примеры. Так, укрепление Японией острова Окинотори не вызвало у остальных государств протестов относительно его природного происхождения, но вызвало протесты относительно расширения ее исключительной экономической зоны<sup>21</sup>.

По мнению ряда ученых-международников, такая реконструкция уже существующего естественно образованного острова не придает ему статуса искусственного острова<sup>22</sup>. Они предлагают внести поправки в Конвенцию ООН по мор-

---

<sup>20</sup> League of Nations Doc. C.230M.117 1930 V (1930). P. 8.

<sup>21</sup> Япония: буря на южном направлении. URL: <http://topwar.ru/59689-япония-burya-na-yuzhnom-napravlenii.html>.

<sup>22</sup> Qatar v. Bahrain case, Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain (16 March 2001). P. 98; Stoutenburg Jenny Grote. Disappearing Island States in International Law, Lam edition (July 31 2015). P. 164; Papadakis N. The International Legal Regime of Artificial Islands, Leyden 1977. P. 93; Papadakis Nikos. The international legal regime of artificial islands (1977). P. 51–55; Soons A.H.A. The Effects of a Rising Sea Level on Maritime Limits and Boundaries // Netherlands International Law Review. Vol., 37. P. 207, 210; Symmons Clive R. The maritime zones of islands in international law. The Hague: Martinus Nijhoff, (1979). P. 21.



скому праву 1982 г., закрепляющие статус искусственно реконструированных островов в прежних границах «исчезающего» острова или искусственных островов, возведенных в пределах территориальных вод, в качестве острова, способного генерировать морские зоны<sup>23</sup>.

Отметим, что Тувалу и Кирибати рассматривают вариант реконструкции своих островов, причем как первичный по отношению к варианту миграции<sup>24</sup>.

Правда, у этой меры есть существенный недостаток: она вовсе не решает проблемы неопределенности в вопросе государственности островных государств, когда их территория полностью погрузится под воду.

Учитывая тот факт, что уровень моря поднимается, некоторые ученые настаивают на пересмотре вопроса правил определения морских пространств и предлагают второй вариант. Он заключается в закреплении («замораживании») фиксированного местоположения существующих исходных линий и внешних границ морских пространств на определенную дату (на дату опубликования и сдачи на хранения соответствующих карт Генеральному секретарю ООН в соответствии с п. 2 статьи 16 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.), чтобы факт смещения береговой линии в сторону суши на них не повлиял. В данном случае воды, расположенные от исходных линий по направлению к суше, согласно статье 8 (1) Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., подпадут под режим внутренних вод и станут внутренними

---

<sup>23</sup> Grigoris Tsaltas. Artificial Islands and Structures as a Means of Safeguarding State Sovereignty Against Sea Level Rise: A Law of the Sea Perspective. URL: [www.gmat.unsw.edu.au/ablos/ABLOS10Folder/S2P3-P.pdf](http://www.gmat.unsw.edu.au/ablos/ABLOS10Folder/S2P3-P.pdf). P. 2; Yamamoto Lilian, Esteban Miguel. Vanishing Island States and Sovereignty // Ocean & Coastal MGMT. 1, 4 (2010). P. 7.

<sup>24</sup> Matau Robert. Tuvalu, Kiribati Look at Options to Relocating, Pac. Island News Ass'n, Jan. 19, 2010. URL: <http://www.pina.com.fj/?p=pacnews&m=read&o=7544228754b550cb34f172e1058050&PHPSESSID=f29620c841a39d6e003cb9df38bf4b8f>.

водами «исчезающих» государств. Расположение же иных морских зон в этом случае не потребует изменений.

Данный вариант поддерживается достаточно большим количеством представителей зарубежной доктрины международного права<sup>25</sup>. Судья Международного трибунала ООН по морскому праву Хосе Джесус также считает, что с момента установления исходных линий в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г., их местоположение является постоянным<sup>26</sup>. По мнению профессора Розмари Райфьюз, сохранить свои права в отношении пространств в прежних границах «исчезающим» государствам поможет следующая аргументация: при сохранении статуса государств договоры о границах «исчезающих» государств останутся в силе, так как согласно п. 2 статьи 62 Венской Конвенции о праве международных договоров 1969 г. на коренное изменение обстоятельств нельзя ссылаться как на основание для прекращения договора или выхода из него, если договор устанавливает границу<sup>27</sup>.

Для юридического закрепления намерения государств сохранить местоположение существующих на настоящий момент исходных линий и, соответственно, границ морских

---

<sup>25</sup> Rayfuse Rosemary. *Sea Level Rise and Maritime Zones: preserving the maritime entitlements of 'disappearing' states* (Cambridge University Press, 2013). P. 187–191; Soons A.H.A. *The Effects of a Rising Sea Level on Maritime Limits and Boundaries* // *Netherlands International Law Review*. 1990. Vol. 37. P. 228–229; Caron David D. *Climate Change, Sea Level Rise and the Coming Uncertainty in Oceanic Boundaries: A Proposal to Avoid Conflict*, in *Maritime Boundary Disputes, Settlement Processes, and the Law of the Sea* (Seoung Yong Hong & Jon M. Van Dyke eds., 2009). P. 14, 16; Jesus J.L. Rocks, *New-born Islands, Sea Level Rise and Maritime Space* // *Negotiating for Peace* (2003). P. 602–603.

<sup>26</sup> Jesus Jose Luis. *Rocks, New-born Islands, Sea Level Rise and Maritime Space* (Springer Berlin 2003). P. 602.

<sup>27</sup> Rayfuse Rosemary. *International Law and Disappearing States: Utilising Maritime Entitlements to Overcome the Statehood Dilemma*, UNSW Law Research Paper No. 2010-52, University of New South Wales (UNSW) – Faculty of Law, November 7, 2010. P. 3.

пространств необходимо принятие изменений в Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г., предусматривающих такой мораторий на изменение местоположения исходных линий, а также двусторонних соглашений о границах между прибрежными государствами. «Исчезающим» государствам необходимо встать во главе движения за объединение политических волей в целях получения международного признания факта проживания населения государства на искусственных островах, возведенных в их территориальном море, или реконструированных островах соответствующим критерию «определенная территория».

Таким образом, погружение под воду территории ряда малых островных государств может бросить новые вызовы в том числе и современному международному морскому праву по вопросам делимитации морских пространств, навигации, добычи морских биологических ресурсов, эксплуатации нефтегазовых и иных месторождений на море, защиты морской среды. Очевидно, «исчезающие» и прибрежные государства заявят взаимно направленные претензии в отношении морских ресурсов водной поверхности над территорией, ранее находившийся под юрисдикцией «исчезающих» государств. Это может вызвать нестабильность в международных отношениях, чего международное сообщество не расположено допускать.

В связи с тем, что наиболее благоприятный сценарий, при котором повышение уровня мирового океана прекратится и угроза полного погружения под воду «исчезающих» государств минует, маловероятен, наиболее приемлемыми способами минимизации взаимно направленных претензий прибрежных государств может стать признание островами искусственно «нарощенных» островов в пределах территориального моря «исчезающего» государства, а также «замораживание» местоположения исходных линий. Оба способа потребуют внесения поправок в Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г.

## МЕЖДУНАРОДНОЕ ВОЗДУШНОЕ ПРАВО

### ЛИБЕРАЛИЗАЦИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ВОЗДУШНЫХ СООБЩЕНИЙ

Нурсауле Баянова

*Магистрант кафедры международного права  
Российского университета дружбы народов  
nursauleb@gmail.com*

Порядок регулирования международных воздушных сообщений является спорным вопросом с самого начала, когда Конвенция о международной гражданской авиации (далее – Чикагская конвенция 1944 г.) была еще в процессе разработки<sup>1</sup>. Чикагская конвенция 1944 г. является результатом политики разногласий между державами, а именно какой должно быть регулирование международных воздушных сообщений: либеральной или ограничительной<sup>2</sup>. Эта дилемма сохранялась на протяжении многих лет, в результате чего происходили нормативно-правовые изменения международной гражданской авиации, она становилась более простой и в основном, обусловленной либерализацией этих правил на национальном уровне<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Конвенция о международной гражданской авиации от 7 декабря 1944 г. URL: [http://www.conventions.ru/view\\_base.php?id=186](http://www.conventions.ru/view_base.php?id=186) (дата обращения: 20 марта 2016 г.).

<sup>2</sup> Dempsey P. The Evolution of Air Transport Agreements. Ann. Air Sp. Law 33, Montreal, 2008. P. 127–193.

<sup>3</sup> Преамбула к Конвенции о международной гражданской авиации от 7 декабря 1944 г. URL: [http://www.conventions.ru/view\\_base.php?id=186](http://www.conventions.ru/view_base.php?id=186) (дата обращения: 20 марта 2016 г.).

Устойчивость «Чикагского режима» регулирования международных воздушных сообщений может указывать на то, что этот режим играл ключевую роль в авиационном сообществе на протяжении многих лет. Двусторонний режим защищал равенство возможностей при предоставлении международным воздушным транспортом услуг, гарантируя связь, которую Чикагская конвенция 1944 г. регламентировала, как необходимость «удовлетворять потребности народов мира в безопасном, регулярном, эффективном и экономичном воздушном транспорте»<sup>4</sup>.

Семьдесят лет спустя после подписания Чикагской конвенции 1944г., геополитическая, социальная и экономическая картина мира стала совсем другой. Научно-технический прогресс, стимулировал изменения, открывая эру глобализации. Учитывая, что авиация функционирует в условиях глобальной конкуренции, то это влечет за собой основной рынок и нормативную реконфигурацию. Тем не менее, методы работы этой индустрии указывают на иную реальность.

Глобализация экономики создает необходимость доступа к международным рынкам капитала. В авиации, трансграничные инвестиции были ограничены требованиями установленными в национальных законах государств, и соответственно регламентированы в двусторонних соглашениях о воздушном сообщении, что коммерческая деятельность авиакомпаний будет эффективно контролировать государство назначения. Государственные ограничения деятельности этой отрасли угрожали консолидации из-за страха, что коммерческие права авиакомпаний на перевозку пассажиров и груза, согласованные на двусторонней основе между суве-

---

<sup>4</sup> Резолюция Ассамблеи ИКАО. Сводное заявление о постоянной политике ИКАО в области воздушного транспорта. 15 ноября 2013 г. URL: <http://www.icao.int/Meetings/a38/Pages/resolutions.aspx>. (дата обращения: 25 марта 2016 г.).

ренными государствами, могут оказаться под угрозой. Это привело к созданию международных альянсов авиакомпаний, в которых в зависимости от интенсивности сотрудничества та или иная авиакомпания, становилась недоступной антимонопольным законам.

Получение доступа к использованию капитала мирового рынка требует пересмотра регулирования международных воздушных сообщений. Движущей силой этого процесса либерализация, которая приобрела поддержку Международной организации гражданской авиации (далее – ИКАО). В 2013 г. 38-я сессия Ассамблея ИКАО поручила своему Совету разработать и принять долгосрочную программу международной либерализации воздушных сообщений, посредством которой государства могут либерализовать доступ к рынку воздушного транспорта.

Возникает вопрос, как лучше модернизировать регулирование международных воздушных сообщений, не подвергая опасности достоинства режима Чикагской конвенции 1944 г., но при этом капитализировать и увеличить их.

Либерализация связана прежде всего с открытием секторов экономики рыночным силам. Поскольку эти секторы традиционно защищены от конкуренции с помощью государственного регулирования, либерализацию часто называют дерегулированием. Сектора, которые в настоящее время либерализуются, как правило, связаны с хозяйственной деятельностью, то есть с предоставлением товаров и / или услуг на рынке<sup>5</sup>. Деятельность, связанная с осуществлением государственных прерогатив, таких как поддержание и улучшение безопасности аэронавигации и авиационной безопасности, как правило, выходят за сферу экономической функции. Определение характера деятельности воздушного транспорта, в частности, как экономической или не-экономической,

---

<sup>5</sup> Commission against Italy. Judgment. July 11, 2006. ECR I-3851 // ILM. 2006. Vol. 20. № 6. P. 36.

требует рассмотрения исторического процесса регулирования деятельности гражданской авиации.

Первая кодификация международного публичного воздушного права произошла в 1919 г., когда была принята Конвенция о регулировании воздушной навигации (далее – Парижская конвенция 1919 г.). Вторая кодификация произошла в 1944 г., когда была принята Чикагская конвенция 1944 г. Обе конвенции закрепили в первой статье, что каждое государство обладает полным и исключительным суверенитетом над воздушным пространством над своей территорией. Обоснование данного положения следует искать в соображениях о безопасности и обороне, преобладающих в период Первой и Второй мировых войн, соответственно когда были приняты эти конвенции.

Связь между гражданской авиацией и общественной безопасностью была отображена в преамбуле к Чикагской конвенции 1944 г., которая гласит: «принимая во внимание тот факт, что будущее развитие международной гражданской авиации может в значительной степени способствовать установлению и поддержанию дружбы и пониманию среди наций и народов мира, но в тоже время злоупотребление ею может создать угрозу всеобщей безопасности». Преамбула продолжает утверждать, что Конвенция была заключена в свете этих соображений «для того, чтобы международная гражданская авиация могла развиваться безопасным и упорядоченным образом и чтобы международные воздушные сообщения могли устанавливаться на основе равенства возможностей и осуществляться рационально и экономично». Критерии установленные в преамбуле были конкретизированы в ст. 44 Конвенции, относительно целей ИКАО. Статья 44 (d), в частности, поручает ИКАО содействовать планированию и развитию международного воздушного транспорта с тем, чтобы удовлетворить потребности народов мира в безопасном, регулярном, эффективном и экономичном воздушном транспорте.

Установленная взаимосвязь между общественной безопасностью, с одной стороны, и безопасностью полетов, регулярностью обслуживания, оперативной и экономической эффективностью, с другой стороны, могут указывать на то, что перевозки воздушным транспортом не являются обычной хозяйственной деятельностью, а действуют в нестабильной среде. Положения Чикагской конвенции 1944 г., на которые государства полагались для реализации этих критериев указаны в статье 6. Эта статья устанавливает принцип национального суверенитета, в том числе экономического суверенитета в контексте с доступом к рынкам воздушных перевозок. Статья 6 гласит: «никакие регулярные международные воздушные сообщения не могут осуществляться над территорией или на территорию Договаривающегося государства, кроме как по специальному разрешению или иной санкции этого государства и в соответствии с условиями такого разрешения или санкции».

Принцип экономического суверенитета представляется основным препятствием для либерализации, а именно выступает в роли ограничения для регулирования национальным воздушным законодательством и соглашениями о воздушных сообщениях. Ограничения иностранных инвестиций и иностранного контроля над национальными авиакомпаниями нужны для того, чтобы обеспечить эффективный контроль государством над назначаемыми им авиакомпаниями, подразумевая что государство установит для таких компаний должную безопасность, сохранность, регулярность и эффективность<sup>6</sup>. Таким образом, основой нормативно-правового контроля доступа на рынок воздушных перевозок является Чикагская конвенция 1944 г.

---

<sup>6</sup> Соглашение о транзите по международным воздушным линиям от 7 декабря 1944 года. // Бюллетень международных договоров. 2012. № 6. С. 183–187.



Учитывая критерий безопасности (социальной и технической), требование о том, что государство назначая авиакомпанию обязуется отвечать за обеспечение безопасности назначенных авиапредприятий. В результате данной связи между государством назначения и назначенным авиапредприятием в гражданской авиации позволило достичь необходимого уровня безопасности. Пока контроль безопасности полетов и назначение перевозчика остаются в ведении государства, или до тех пор, пока государство назначения осуществляет эффективный контроль за назначенным авиапредприятием, стандарты в отрасли безопасности будут сохраняться. Поэтому либерализация посредством ослабления ограничения безопасности будет стоять на пути безопасности и поэтому неприемлема.

Когда дело доходит до критерия эффективности перевозок, ситуация, кажется, более неоднозначной. Создание национальных авиаперевозчиков в силу двустороннего обмена правами на перевозку пассажиров и груза, на основе взаимной выгоды привели, на первый взгляд к обеспечению справедливых и равных возможностей для конкуренции. Хотя принцип двусторонности не создает обязательства для государств принять участие в обеспечении воздушных перевозок путем создания национального авиаперевозчика. На практике государства редко используют только иностранные авиакомпании для перевозок на свою территорию из-за отсутствия надлежащего национального авиаперевозчика. Появление же национальных авиакомпаний способствовало улучшению взаимосвязей между странами.

В нормальных рыночных условиях, взаимосвязанность и регулярность предоставления услуг всегда зависят от спроса. Это влечет за собой то, что при отсутствии спроса, взаимосвязанность нарушается, в то время как колебания спроса влияет на продолжительность работы. Это может оказаться проблематичным в тех случаях, когда государство является географически отдаленным, изолированным или другие осо-

бенности не оправдывают предоставление услуг на коммерческих основаниях. В таких случаях, взаимодействие и регулярность обслуживания могут быть обеспечены только с помощью обязательств государственных услуг, наложенных на авиакомпанию для предоставления услуг общего экономического интереса. Хотя общественные обязательства могут быть наложены как на национальные, так и на иностранные авиакомпании. Вероятность того, что предоставление услуг воздушного транспорта в целом нарушается в государстве, даже временно, не может быть исключена например из-за банкротств авиакомпаний или в периоды военных действий. Следовательно, государства могут иметь большой интерес в постоянном присутствии и эксплуатации национальной авиакомпании, на которую они могут рассчитывать при предоставлении услуг общего экономического интереса. Существует мнение, что требование непрерывности предоставления услуг идет по мере создания моральной ответственности государства, обеспечить помощь и субсидии для их национальных перевозчиков в целях обеспечения их устойчивости.

Критерий оперативной и экономической эффективности обеспечивает пожалуй, самую убедительную аргументацию в пользу либерализации. Экономическая теория и эмпирические данные продемонстрировали что, эффективность обычно достигается когда рынок открыт для конкуренции. С точки зрения потребителей авиатранспортных услуг, эта эффективность обеспечивается увеличением маршрутов, частотой перевозок и более низкой провозной платой. Рассматривая социальную политику инвестиции в трансграничные авиакомпании составляют низкие затраты и более высокую прибыль как результат консолидации и рационализации финансовых ресурсов.

Экономическое обоснование либерализации следует рассматривать только исходя из приоритета общественной безопасности. Обращаясь к преамбуле Чикагской конвенции

1944 г. между международной гражданской авиацией и общественной безопасностью, для государства больше всего значило при регулировании и дерегулировании отрасли обеспечение безопасности граждан. Текущая экономическая реальность, кажется, смягчила эти тенденции в сторону конкуренции. Учитывая, что решение вопроса о либерализации в конечном итоге принимается государствами на политическом уровне, общественные характеристики служб гражданской авиации, как ожидается встанут на путь либерализации. Учитывая эти соображения стоит рассмотреть, как международно-правовое регулирование может лучше обеспечить либерализацию международных воздушных сообщений.

Чикагская конвенция 1944 г. представляет собой основной источник международного публичного воздушного права, будучи обязательным для 191 государства. Поэтому самым простым и эффективным способом либерализации международных воздушных сообщений будет считаться внесение изменения в Чикагскую конвенцию 1944 г. Положение, которое возможно препятствует либерализации, является статья 6 Конвенции. Она устанавливает принцип национального суверенитета в области доступа на рынок. В сущности, указанная статья предусматривает, что все коммерческие международные воздушные транспортные услуги запрещены, за исключением случаев, когда они разрешены сувереном. Этот принцип противоречит историческому опыту, который приобрело мировое сообщество со времени заключения Чикагской конвенции 1944 г. Существует мнение, что понятие национального суверенитета значительно эволюционировало, в некоторых «региональных или субрегиональных экономических объединениях», где принцип ИКАО общности интересов стал приоритетным. ИКАО признала, что строгое применение критерия преимущественного владения и эффективного контроля могут отказывать многим государствам в справедливой и равной возможности выполнять международные воздушные перевозки. По этой при-

чине, она призвала государства признать концепцию общности интересов в качестве действительного основания при назначении авиакомпаний.

ИКАО сохраняет за собой роль поощрителя государственного экономического регулирования, которое порождает сомнения в ее способности, организовать процесс пересмотра Чикагской конвенции 1944 г. и обеспечить необходимую либерализацию. В отличие от технической области, где ИКАО играет ведущую роль, в области экономического регулирования, эта организация не дальновидна.

Создание нового порядка в регулировании международных воздушных сообщений путем внесения изменений в Чикагскую конвенцию 1944 г. является трудоемкой и в настоящее время невыполнимой задачей. Вследствие чего возникает вопрос, как либерализация может быть достигнута вне рамок Чикагской конвенции 1944 г. Основным препятствием для открытия доступа на рынок воздушного транспорта являются ограничения по национальной принадлежности предусмотренные национальным законодательством, а также, в виде положений о собственности и контроле, в различных соглашениях о воздушном сообщении. Характерный пункт, касающийся национальности гласит: «каждая договаривающаяся сторона может отозвать, приостановить или ограничить операционные разрешения или технические разрешения авиакомпании, назначенной другой договаривающейся стороной, где преимущественное владение и эффективный контроль над этим авиапредприятием не перешли во владение к другой стороне, гражданам этой стороны, или оба»<sup>7</sup>.

В 2002 году Европейская Комиссия внесла предложение Совету министров ЕС, что она формально начала пере-

---

<sup>7</sup> Соглашение между США и Южной Кореей о международном воздушном транспорте от 9 июня 1998 года. URL: <http://www.state.gov/e/eb/rls/othr/ata/k/ks/index.htm> (дата обращения: 3 апреля 2016 г.).

говору о членстве Сообщества в ИКАО с целью признания единого представителя Европейского Союза. Европейский союз пользуется правосубъектностью. Тем не менее, ст. 92 Чикагской конвенции 1944 г. оставляет только за государствами право членства в ИКАО. Таким образом, поправка к Конвенции является необходимой для Европейского Союза, чтобы стать полноправным членом ИКАО<sup>8</sup>. Однако этот сценарий может показаться футуристическим, процессы глобализации показывают, что региональная интеграция не является тенденцией, но является направлением. Союзы государств с единым представителем в ИКАО, предполагают гибкость и упрощенность в отношении принятия решений. Если последний гвоздь в гроб двусторонних отношений должен забиваться с помощью внесения изменений в Чикагскую конвенцию 1944 г., то взаимное влияние между региональной интеграцией, межрегиональными отношениями и либерализацией, катализируют этот результат.

Начнем с предпосылки, что вопрос о либерализации в конечном итоге будет решен на политическом уровне, данная статья стремится определить оптимальный правовой путь к либерализации. Рассмотрение сильных и слабых сторон самых известных юридических вариантов предполагает, что нет ни одного способа достижения всеобщей либерализации, или иного краткого пути. Вместо этого, кажется, то, что катализирует либерализацию является комбинированным эффектом взаимодействия между различными правовыми вариантами. Таким образом, прибытие в конечный пункт назначения, то есть, внесении изменений в Чикагскую кон-

---

<sup>8</sup> Рекомендация Европейской Комиссии об условиях и соглашениях для вступления Европейского Союза в ИКАО (Recommendation from the commission to the council in order to authorise the Commission to open and conduct negotiations with the International Civil Aviation Organization (ICAO) on the conditions and arrangements for accession by the European Community) 9 апреля 2002 г. URL: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2002/EN/2-2002-381-EN-F-0.Pdf> (дата обращения: 3 апреля 2016 г.).

венцию 1944 г., предполагает ряд промежуточных остановок, например, принятие универсального международного договора о либерализации доступа на рынки. Эта идея сейчас обсуждается в рамках ИКАО.

Глобализация конкуренции, со своей стороны, создает необходимость консолидации рынка и рационализации, исход которых предполагает доступ к рынкам иностранного капитала. В то же время, глобализация создает проблемы. Тем не менее безопасность полетов и авиационная безопасность – это основной вопрос и он непосредственно связан с государственным суверенитетом.

## **РОЛЬ ВЕДУЩИХ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ АВИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ**

**Петрос Арцрунович Григорян**

*Аспирант кафедры международного права  
Российского университета дружбы народов  
petrosgrioryan@mail.ru*

Международная организация гражданской авиации (далее – ИКАО) и Международная ассоциация воздушного транспорта (далее – ИАТА) как две всемирные авиационные организации первыми включились в борьбу с актами незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации.

Среди международных организации, ИКАО и ИАТА являются главными организациями в области разработки проектов правил в сфере авиационной безопасности на международном уровне<sup>1</sup>.

### **ИКАО**

Международная организация гражданской авиации (ИКАО) является одной из наиболее важных международных межправительственных организации, имеющая статус специализированного учреждения Организации Объединенных Наций (далее – ООН)<sup>2</sup>. В настоящее время членами ИКАО являются 191 государства мира. Штаб-квартира находится в городе Монреале (Канада).

---

<sup>1</sup> Aviation terrorism and security / ed. by Wilkinson P., Jenkins B.M. London and Portland. 1999. P. 83.

<sup>2</sup> См.: Международное воздушное право. Кн. 1 / отв. ред. А.П. Мовчан. М., 1980. С. 189.

Основные цели ИКАО определены в ст. 44 Чикагской конвенции 1944 г.<sup>3</sup> Реализуя их, ИКАО проводит большую работу по обобщению мирового опыта в сфере гражданской авиации.

Под эгидой ИКАО были разработаны и приняты все универсальные договоры в области авиационной безопасности. Ими являются: 1) Конвенция о преступлениях и некоторых других действиях, совершаемых на борту воздушного судно (Токийская конвенция 1963 г.); 2) Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (Гаагская конвенция 1970 г.); 3) Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (Монреальская конвенция 1971 г.); 4) Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения (Монреальская конвенция 1991 г.); 5) Конвенция о борьбе с незаконными актами в отношении международной гражданской авиации (Пекинская конвенция 2010 г.).

Прежде всего усилия ИКАО направлены на разработку и совершенствование стандартов и рекомендуемой практики, применяемых международной гражданской авиацией в повседневной деятельности. Внедрение государствами стандартов и рекомендуемой практики способствует установлению единообразных правил, что, бесспорно, повышает степень безопасности и регулярности международных полетов.

Резко возросшее в конце 1960-х гг. количество преступных актов, угрожающих безопасности гражданской авиации, имело следствием созыв в июне 1970 г. чрезвычайной сессии Ассамблеи ИКАО. В одной из резолюций этой сессии предусматривалась разработка технических требований, подлежащих включению в имеющиеся или новые приложения к Конвенции о международной гражданской авиа-

---

<sup>3</sup> Конвенция о международной гражданской авиации 1944 г. Doc. ICAO 7300/9. // Международное воздушное право. Кн. 1 / отв. ред. А.П. Мовчан. (Приложение 1). М., 1980. С. 280.



ции (далее – Чикагская конвенция 1944 г.), которые конкретно касались бы вопросов незаконного вмешательства, в частности, незаконного захвата воздушных судов. В результате работы, проведенной Аэронавигационной комиссией, Авиа-транспортным комитетом и Комитетом по незаконному вмешательству Совет 22 марта 1974 г. принял стандарты и рекомендуемую практику по безопасности в виде нового Приложения 17 «Безопасность». Это Приложение лежит в основе программы ИКАО по безопасности гражданской авиации и имеет целью обеспечение защиты гражданской авиации и от актов незаконного вмешательства. Важнейшее значение для дальнейшего развития гражданской авиации и для международного сообщества в целом имеют принимаемые ИКАО меры по предотвращению и пресечению всех актов незаконного вмешательства против гражданской авиации во всем мире<sup>4</sup>.

В Приложении 17 рассматриваются главным образом вопросы организации и координации действий, а также технические меры по обеспечению безопасности международного воздушного транспорта и содержится требование о принятии каждым Договаривающимся государством национальной программы авиационной безопасности.

Приложение постоянно пересматривается, с тем чтобы его положения всегда были эффективными и отвечали современным требованиям. Ввиду того, что этот документ содержит минимальные требования к обеспечению безопасности авиации во всем мире, он подвергается тщательному анализу перед внесением любых изменений, будь то добавление или исключение каких-либо положений. Со времени опубликования Приложения 17 в него несколько раз вносились поправки с учетом потребностей государств; пересмотр Приложения осуществляется Группой экспертов по авиационной безопасности (*AVSEC*). Эта группа экспертов, назначенных

---

<sup>4</sup> Aviation terrorism and security / ed. by Wilkinson P., Jenkins B.M. London and Portland. 1999. P. 87.

Советом, включает представителей из Австралии, Аргентины, Бельгии, Бразилии, Германии, Греции, Индии, Иордании, Испании, Италии, Канады, Мексики, Нигерии, Российской Федерации, Сенегала, Соединенного Королевства, Соединенных Штатов Америки, Франции, Швейцарии, Эфиопии и Японии, а также в нее входят в качестве наблюдателей представители таких международных организаций, как Международный совет аэропортов (МСА), Международная ассоциация воздушного транспорта (ИАТА), Международная федерация ассоциаций линейных пилотов (ИФАЛПА) и Международная организация уголовной полиции (ИКПО-ИНТЕРПОЛ).

7 декабря 2001 г. Совет ИКАО принял поправку 10 к Приложению 17<sup>5</sup>, которая стала применяться 1 июля 2002 года и в которой отражены проблемы, вставшие перед гражданской авиацией после событий 11 сентября 2001 г. в США. Поправка содержит различные определения и новые положения, касающиеся применимости этого Приложения к внутренним полетам; международного сотрудничества в области обмена информацией об угрозе; национальных мер по контролю качества; контроля доступа; мер, касающихся пассажиров и их ручной клади и зарегистрированного багажа; бортовых сотрудников безопасности и защиты кабины экипажа; совместного использования кодов/договоренностей о сотрудничестве; человеческого фактора; и руководства ответными действиями в связи с актами незаконного вмешательства.

ИКАО продолжает уделять вопросу авиационной безопасности самый высокий приоритет. Однако акты незаконного вмешательства по-прежнему остаются серьезной угрозой для безопасности и регулярности гражданской авиации.

---

<sup>5</sup> См.: Приложение 17 к Конвенции о международной гражданской авиации 1944 г. URL: <http://airspot.ru/library/book/ikao-prilozhenie-17-k-konventsii-o-mezhdunarodnoy-grazhdanskoy-aviatsii-bezopasnost>

Организация продолжает работу по обновлению разработанных ею юридических и технических правил и процедур в целях предотвращения и пресечения актов незаконного вмешательства. Ввиду того, что Приложение 17 является главным документом, содержащим указания относительно разработки мер обеспечения безопасности, единообразное и последовательное выполнение его положений имеет первостепенное значение для успешного решения задач, стоящих перед системой обеспечения авиационной безопасности.

### **ИАТА**

В целях установления общих правил коммерческой эксплуатации международных воздушных линий шесть европейских авиакомпаний (Великобритании, Германии, Нидерландов, Дании, Швеции и Норвегии) создали в 1919 г. в Гааге Международную ассоциацию воздушных перевозок – ИАТА. Однако в 1939 г. в связи с началом второй мировой войны деятельность Ассоциации была прервана (к этому времени в нее уже входили 29 авиакомпаний, из которых 25 являлись европейскими)<sup>6</sup>. В связи с подписанием Чикагской конвенции 1944 г. и образованием ИКАО представители 34 мира, собравшись в декабре 1944 г. в Чикаго, решили создать новую организацию, которая могла бы продолжить деятельность довоенной ИАТА. Такая организация, Международная ассоциация воздушного транспорта, сохранив сокращенное название «ИАТА», была создана на основе Устава, подписанного 19 апреля 1945 г. в Гаване представителями 50 авиакомпаний из 31 страны. Штаб-квартира находится в Монреале. Также ИАТА имеет филиал в Женеве и региональные технические отделы в Бангкоке, Рио-де-Жанейро, Лондоне и Найроби. В настоящее время членами ИАТА являются более 200 авиакомпаний мира.

---

<sup>6</sup> Lemoine M. *Traité de droit aérien*. Paris, 1947; IATA. *Les 30 premières années*. Montreal, 1949.

Резкое возрастание числа фктов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации в конце 60-х – начале 1970-х гг., когда объектом преступного посягательства стали воздушные суда практически всех авиационных держав вопросы обеспечения авиационной безопасности стали также приоритетными в деятельности ИАТА.

В 1969 г. на 75-й конференции исполнительным комитетом ИАТА было принято решение об образовании в структуре ИАТА Комитета по безопасности в составе 24-х членов из сотрудников авиакомпаний-членов ИАТА, имеющих профессиональный опыт в обеспечении авиационной безопасности<sup>7</sup>.

В июне 1988 г. в связи с внутренней реорганизацией структуры ИАТА Комитет по безопасности был реорганизован в Консультативную группу ИАТА по безопасности (КГАБ – SAG).

Основными задачами Консультативной группы по авиационной безопасности являются:

1) «анализ последствий актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации (авиакомпаний) и разработка соответствующих рекомендаций (мер, процедур), способствующих их выявлению и предотвращению;

2) разработка систем сбора, анализа, координации и распространения информации по авиационной безопасности;

3) анализ практики авиакомпаний применения различных аспектов (процедур) обеспечения авиационной безопасности и определение возможности их применения»<sup>8</sup>.

Начиная с 1976 года ИАТА по согласованию с государствами осуществляет обзор безопасности аэропортов в рамках своей программы безопасности.

---

<sup>7</sup> Aviation terrorism and security / ed. by Wilkinson P., Jenkins B.M. London and Portland. 1999. P. 88.

<sup>8</sup> Ibid. P.89.

Начиная с 1984 г. ИАТА финансирует программу обучения по авиационной безопасности, которая доступна не только для персонала служб безопасности авиакомпаний, но и для персонала авиационной безопасности аэропортов и органов власти гражданской авиации.

В области обеспечения авиационной безопасности ИАТА активно сотрудничает с ИКАО, а также с правительственными органами гражданской авиации, аэропортами, международным и региональным правоохранительными органами.

### **ЕКАК**

В целях координации деятельности гражданской авиации в Европе ряд западноевропейских государств на страсбургской конференции, проходившей в апреле 1954 г., приняли решение о создании Европейской конференции гражданской авиации (далее – ЕКАК)<sup>9</sup>. Согласно ст. 1 Устава этой организации, основной задачей ЕКАК является рассмотрение и разрешение проблем, связанных с деятельностью воздушного транспорта.

В течение последних нескольких лет одним из самых первостепенных видов деятельности ЕКАК были разработка и внедрение мер авиационной безопасности для аэропортов и авиакомпаний. Эти меры, вместе с большим количеством резолюций и рекомендаций, разработанных ЕКГА, сведены в «Руководство ЕКАК по упрощению формальностей и безопасности»<sup>10</sup> – так называемый Документ 30, состоящий из двух частей. Вопросы авиационной безопасности рассматриваются во второй его части.

Деятельность ЕКАК в области авиационной безопасности регулируется, главным образом, этим документом, осно-

---

<sup>9</sup> См.: Mankiewicz R. L'Organisation de l'aviation civile internationale. Relations entre l'OACI et CEAC // Annuaire français de droit international. Paris, 1957. P. 396–398.

<sup>10</sup> Руководство по упрощению формальностей. Doc. ICAO 9957.

ванном на требованиях Приложения 17 к Чикагской конвенции 1944 г. и ряда документов ИКАО. Документ 30 представляет собой сводное заявление о текущей политике и практической деятельности ЕКАК в области авиационной безопасности и устанавливает, что государства – члены должны стремиться поддерживать приемлемый и единообразный уровень безопасности во всех международных аэропортах и при определении круга мер и методов, необходимых для обеспечения безопасности, руководствоваться общими принципами и положениями Документа 30. В частности, Документ 30 содержит руководящие материалы по квалификации, обучению, сертификации и мотивации сотрудников авиационной безопасности, вводит понятие «квалифицированный сотрудник службы безопасности». Главная цель документа – обеспечить неуклонное и единообразное выполнение стандартов безопасности государствами-членами ЕКАК<sup>11</sup>.

Международные авиационные организации играют очень важную роль в области обеспечения авиационной безопасности. Осуществляя свою деятельность эти организации повышают уровень авиационной безопасности, что в настоящее время является одной из основных проблем международного сообщества. У каждой организации своя индивидуальная роль в системе обеспечения авиационной безопасности. К сожалению, несмотря на усилия международных авиационных организаций, эффективная защита и борьба особенно с воздушным терроризмом существует не во всех государствах мира. По этой причине международные авиационные организации должны тесно сотрудничать с государствами в данной области в качестве движущей силы для достижения более эффективных результатов.

---

<sup>11</sup> Aviation terrorism and security / ed. by Wilkinson P., Jenkins B.M. London and Portland. 1999. P. 95.

## АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ВОЗДУШНОГО ПРАВА

**Андрей Андреевич Дементьев**

*Аспирант кафедры международного права  
Российского университета дружбы народов*

Международное воздушное право является отраслью международного публичного права, которая регулирует специфические отношения, связанные с использованием воздушного пространства (суверенного и международного) и осуществлением международных воздушных перевозок.

Как и в любой отрасли международного права, в международном воздушном праве существуют нерешенные проблемы. Актуальными нерешенными проблемами в международном воздушном праве на сегодняшний день является целый спектр вопросов ответственности, в частности государств. Исходя из повышенной опасности деятельности гражданской и государственной авиации, перед международным сообществом постоянно стоит задача обеспечения безопасности полетов воздушных судов. Поэтому установление ответственности за нарушения международно-правовых обязательств и за возможный ущерб, причиненный в результате авиационной деятельности, имеет приоритетное значение. С начала XX в. государствами был выработан целый ряд универсальных международных договоров, которые содержат в себе нормы об ответственности в международном праве. Конвенции, принятые в целях защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства в ее деятельность в 60–70 гг. XX в., заложили основу системы так называемых «антитеррористических актов» на универсальном уровне<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов 1963 г. ICAO Doc. 8364; Конвенция о борьбе с

К актуальным проблемам в международном воздушном праве следует отнести ответственность государств за неправомерные действия (применение оружия и боевой техники) в отношении воздушных судов. В качестве примера можно привести уничтожение гражданского воздушного судна Ту-154М авиакомпании «Сибирь» в 2001 г. в международном воздушном пространстве над Черным морем обнажил изъяны ст. 87 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., закрепляющей свободу полетов над открытым морем, поскольку ее положение носит неопределенный характер, не уточняя, на какие объекты распространяется подобная свобода: государство, запустив ракету, может сослаться на указанную статью, так как ракета тоже производит полет над открытым морем. На данном примере можно наблюдать вольное толкование вышеуказанной статьи Конвенции ООН по морскому праву. То есть, любое государство, сбившее воздушное судно в таком международном воздушном пространстве может сослаться на тот факт, что свобода полетов распространяется и на такие объекты, как, например, ракета или снаряд.

Данную проблематику можно рассмотреть и с точки зрения суверенного воздушного пространства. Таким примером может служить уничтожение малазийского Боинга в воздушном пространстве Украины. Катастрофа произошла 17 июля 2014 г. в районе села Грабово Донецкой обл. Украины. В контексте рассматриваемого вопроса необходимо учесть, что Украина всегда утверждала, что Донецкая область является неотъемлемой частью государства Украина и, следовательно, Украина была обязана обеспечить безопасность авионавигации над данной территорией.

---

незаконным захватом воздушных судов 1970 г. ICAO Doc. 8920; Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации 1971 г. ICAO Doc. 9518; Конвенция о борьбе с незаконными актами в отношении международной гражданской авиации 2010 г. и др.



В международном воздушном праве также отсутствуют положения, закрепляющие ответственность государств за обеспечение авиационной безопасности (англ. security). Это приводит к неэффективности международно-правовых норм о предотвращении террористических актов на борту воздушного судна и в аэропортах. Этот вопрос также нельзя оставить без примера. Таким примером может послужить уничтожение самолета Аэробус А321, который разбился на территории Синайского полуострова (Египет) 31 октября 2015 г. в результате взрыва бомбы на борту воздушного судна. На лицо факт того, что Египет не обеспечил должный уровень безопасности, в результате чего террористам удалось пронести на борт воздушного судна взрывное устройство. Хотя египетская сторона признала данный факт, ответственность Египет не понес. Все выплаты пострадавшим в результате катастрофы осуществляются страховыми компаниями РФ, в которых были застрахованы пассажиры. Подобное положение вещей представляется неправильным и несправедливым, ведь страховые компании РФ не должны нести ответственность за ненадлежащее исполнение Египтом своих обязанностей.

Другой актуальной проблемой является ответственность государств за деятельность органов управления воздушным движением (далее УВД). Документы<sup>2</sup> Конвенции о международной гражданской авиации (далее – Чикагская конвенция 1944 г.) закрепляют обязанность государств обеспечивать аэронавигацию над своей территорией<sup>3</sup>. Тем не менее государства избегают ответственности за ненадлежащее исполнение взятых на себя обязательств из-за отсутствия

---

<sup>2</sup> Под документами понимается совокупность Приложений к Чикагской конвенции 1944 г., содержащие стандарты и рекомендуемую практику.

<sup>3</sup> Приложение 11 к Конвенции о международной гражданской авиации «Обслуживание воздушного пространства» 2001 г. URL: [http://www.6pl.ru/asmap/Annexes//an11\\_cons\\_ru.pdf](http://www.6pl.ru/asmap/Annexes//an11_cons_ru.pdf) (дата обращения: 01.04.2016).

норм, закрепляющих и регламентирующих механизм ответственности за деятельность органов УВД. Нерешенным остается и вопрос об ответственности, прежде всего, международных межправительственных организаций за аэронавигационную деятельность. Государства могут делегировать свои обязанности по обеспечению аэронавигации указанным организациям. Такая практика наблюдается в деятельности Европейской организации по безопасности воздушной навигации в Европе (Евроконтроль), Агентства по обеспечению безопасности аэронавигации в Африке и на Мадагаскаре в Африке (АСЕКНА) и Центральноамериканской организации по обслуживанию аэронавигации в Центральной Америке (КОКЕСНА).

Немаловажным вопросом является отсутствие универсальных положений об ответственности государств за ущерб, причиненный государственным воздушным судам других государств. Одним из последних примеров является уничтожение 24 ноября 2015 г. турецкими вооруженными силами российского бомбардировщика Су-24. Следует отметить, что в современном международном воздушном праве отсутствуют положения о государственной авиации. Этому есть и логическое объяснение, так как создание международно-правового акта, регламентирующего деятельность государственной авиации, не представляется возможным, так как может быть расценено как вмешательство во внутренние дела государств. Однако, создание универсального документа, который закреплял бы в себе положения об ответственности, например, за применение силы в отношении таких воздушных судов представляется более чем оправданным.

Государства также являются носителями обязанности по сертификации и контролю за обеспечением надлежащей летной годности<sup>4</sup>. Однако документы Чикагской конвенции

---

<sup>4</sup> Приложение 8 к Конвенции о международной гражданской авиации «Летная годность воздушных судов» 2010 г. URL:

1944 г. не устанавливают норм об ответственности государств в случае ненадлежащего выполнения таких обязательств. Аналогичная ситуация складывается и в отношении ответственности государств за подготовку и аттестацию авиационного персонала. Хотя, представляются вполне реальными (и доказанными на практике) случаи, когда ущерб может быть причинен в результате конструкторского дефекта воздушного судна или некомпетентности авиационного персонала.

Случаи, при которых был причинен ущерб третьим лицам на поверхности государственных воздушными судами, не имеют международно-правовой базы для решения. Такое положение представляется неопределенным в виду возможности отказа государства от выплат компенсаций за причинение такого ущерба. На сегодняшний день можно говорить лишь о некой практике, по которой государства в подобных случаях добровольно идут на выплату материальной компенсации пострадавшему государству.

Решением указанных выше актуальных проблем международного воздушного права на короткой перспективе представляется внесение соответствующих изменений в Конвенцию о международной гражданской авиации 1944г. На более долгосрочной перспективе необходимо создание новых международно-правовых документов, которые регулировали такие аспекты.

В целом же, можно заключить, что решение обозначенных актуальных проблем международного воздушного права чрезвычайно способствовало бы укреплению как самой отрасли международного права, так и всего международного права в комплексе.

## **ПРОГРЕССИВНОЕ РАЗВИТИЕ И КОДИФИКАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ВОЗДУШНОГО ПРАВА**

**Александр Иванович Травников**

*Кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права  
Российского университета дружбы народов*

Рассматривая проблемы совершенствования международного воздушного права, следует исходить из необходимого, достаточного и возможного международного правотворчества, касающегося только модернизации правового режима воздушного пространства, организации и осуществления аэронавигации. При этом автор данной статьи предлагает руководствоваться тремя основными позициями:

– международно-правовое регулирование использования воздушного пространства должно производиться при осуществлении в нем любых видов деятельности;

– международно-правовое регулирование использования воздушного пространства должно производиться при осуществлении в нем деятельности, любыми пользователями воздушного пространства вне зависимости от их государственной или иной принадлежности и организационно-правовой формы (государственные органы, физические или юридические лица);

– международно-правовое регулирование в целях обеспечения безопасности аэронавигации должно осуществляться в любых районах воздушного пространства вне зависимости от его международно-правового статуса (суверенное или международное воздушное пространство).

Кроме того, необходимо заранее сказать, что Конвенция о международной гражданской авиации (далее – Чикагская конвенция 1944 г.) не должна подвергаться каким-либо изменениям или дополнениям, и только отдельные ее статьи могут быть использованы в качестве основы при составлении

(без создания коллизий) норм совершенно нового международного договора путем распространения их действия на все воздушные суда вне зависимости от их принадлежности к видам авиации. Также не будут затронуты нормы, связанные с противодействием актам незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации, содержащиеся в международных договорах, таких как: Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов (далее – Токийская конвенция 1963 г.)<sup>1</sup>, Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (далее – Гаагская конвенция 1970 г.)<sup>2</sup>, Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (далее – Монреальская конвенция 1971 г.)<sup>3</sup> и Конвенция о борьбе с незаконными актами в отношении международной гражданской авиации (далее – Пекинская конвенция 2010 г.)<sup>4</sup>. Тем более, рассматривая вопросы совершенствования правового режима воздушного пространства, не имеет смысла затрагивать вопросы воздушных перевозок, регламентированных Варшавской системой<sup>5</sup> и Конвенцией для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок (далее – Монреальская конвенция 1999 г.)<sup>6</sup> Также, нет необходимости рассматривать положения Конвенции о международных гарантиях в отношении подвижного оборудования (далее – Кейптаунская конвенция 2001 г.)<sup>7</sup>. «О международных гарантиях в отношении подвижного оборудования» и «Протокола по авиационному оборудованию» к этой Конвенции. Не следует подвергать

---

<sup>1</sup> Doc ICAO 8565.

<sup>2</sup> Doc ICAO 8979.

<sup>3</sup> Doc ICAO 9082.

<sup>4</sup> Doc ICAO 9960.

<sup>5</sup> Doc ICAO 7632.

<sup>6</sup> Doc ICAO 9740.

<sup>7</sup> Doc ICAO 9793.

ревизии соглашения о совместном финансировании некоторого аэронавигационного оборудования 1956 года.

Такой подход связан с тем, что, во-первых – нормы, указанных международных договоров относятся только к гражданской авиации и, во-вторых – нормы перечисленных договоров не участвуют в формировании правового режима воздушного пространства.

Для совершенствования международно-правового режима воздушного пространства предлагается использовать нормы действующих международных договоров и национальных нормативных правовых актов, а также применяемые многие годы стандарты и рекомендуемую практику, содержащуюся в приложениях к Чикагской конвенции 1944 г. (далее – международные авиационные регламенты), предложения ведущих ученых и специалистов. Кроме того, необходимые новые решения для заполнения имеющегося, международно-правового вакуума в рассматриваемой области.

Указанные выше международные и национальные правовые нормы и предложения ученых-юристов должны стать основой для составления проекта принципиально нового универсального международного договора в области воздушного права (условно назовем его «Конвенция об аэронавигации»).

Эти нормы можно классифицировать следующим образом:

- нормы, регламентирующие использование воздушного пространства вне зависимости от его статуса (суверенное и международное) и обязательные для исполнения при осуществлении в нем любой деятельности (общие нормы);

- нормы устанавливающие порядок использования воздушного пространства управляемыми воздушными судами и другими летательными аппаратами (специальные авиационные нормы);

- нормы, регламентирующие использование воздушного пространства неуправляемыми летательными аппаратами

и другими материальными объектами (шары-зонды, аэростаты, спускаемые с помощью парашютных систем аппараты космических объектов, снаряды, ракеты и предметы их распада, другие предметы оказавшиеся в воздушном пространстве в результате, например, взрывных работ и т.п., при строительстве высотных сооружений, электромагнитных и других излучениях (особые нормы);

– нормы, регламентирующие действия государственных органов, предупреждающих нарушения правового режима воздушного пространства, а в случаях продолжения нарушения – пресекающих эти нарушения (принудительные нормы).

Правильность выбора объектов регулирования Конвенции об аэронавигации (отношения в области аэронавигации и в области предупреждения и пресечения противоправных действий в воздушном пространстве) подтверждается:

Во-первых, действиями ИКАО в отношении гармонизации координации совместной деятельности военных и гражданских органов ОрВД. Во исполнение резолюции 36-й Ассамблеи ИКАО (2007 г.) А36-13 «Сводное заявление о постоянной политике ИКАО и связанных с ней правилах, касающихся непосредственно аэронавигации»<sup>8</sup> и Добавления О «Координация воздушного движения гражданской и военной авиации».<sup>9</sup> В период 19-21 октября 2009 г. был проведен Глобальный форум ИКАО по сотрудничеству гражданских и военных органов в области ОрВД (GATM-Civ/Mil). На форуме рассматривались вопросы совершенствования обслуживания воздушного движения гражданских и военных воздушных судов на основе гибкого подхода к организации воздушного движения (далее – ОрВД) и использования воздушного пространства (т.е. вопросы аэронавигации).

---

<sup>8</sup> Doc 9902 ICAO. с. II-2

<sup>9</sup> Doc 9902 ICAO. с. II-19, II-20

Во-вторых, реализацией, начиная с 2005 года, совместной «Россия – НАТО» программы «Инициатива сотрудничества в воздушном пространстве». Основу этой программы, которая должна была быть полностью внедрена еще в 2010 г., составляет организация системы информационного обмена, обеспечивающей раннее обнаружение воздушных судов, подозреваемых в использовании как оружие террора, и координацию действий по предотвращению террористического акта. Принадлежность данной программы к вопросам аэронавигации свидетельствует рассмотрение ее содержания и результатов реализации на указанном выше Глобальном форуме ИКАО.

Следует, однако, заметить, что разработки ИКАО, России и НАТО имеют ряд существенных формальных недостатков. Во-первых, даже самые совершенные технические нормы в области аэронавигации, разработанные под эгидой ИКАО, не будут иметь обязательный статус. Во-вторых, совместная программа «Россия – НАТО», даже если она будет оформлена как международный договор, не станет универсальной и ее действие естественно распространится только на Россию и государства Северо-Атлантического блока.

Указанные выше документы могут быть использованы при подготовке универсальной Конвенции об аэронавигации.

Кроме того, для более успешной разработки и принятия Конвенции об аэронавигации необходимо, по возможности, не включать в ее проект (и об этом следует говорить еще на стадии консультаций) норм, непосредственно не касающихся безопасности аэронавигации. Эта позиция объясняется тем обстоятельством, что политика США (без участия которых вряд ли возможна работа над Конвенцией) «совершенно очевидно демонстрирует стремление остаться, по возможности, больше за пределами международного права. США не участвуют почти ни в одном из недавно заключенных договоров о разоружении, таких как, соглашение о запрещении противопехотных мин; они не связаны положени-



ями договоров о защите окружающей среды...»<sup>10</sup> не ратифицировали Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г. и другие.

С учетом изложенного можно предположить, что указанные выше предложения российских и иностранных юристов о пересмотре Чикагской конвенции 1944 г., являющейся «детищем» США, в ближайшие годы не будут реализованы. Это подтверждается и позицией руководства ИКАО. Еще в 1994 году бывший в то время Президентом Совета ИКАО А.Котайт говорил на юбилейной (50 лет ИКАО) Всемирной авиатранспортной конференции о том, что Чикагская конвенция 1944 г. «гибкий документ, который удовлетворяет весь спектр подходов к регламентации».<sup>11</sup> По мнению российских и иностранных специалистов в области деятельности ИКАО позиция, изложенная, А. Котайтом, остается неизменной и в настоящее время. Однако эти же специалисты и российские дипломаты высказывают мнение о том, что у государств, в том числе и у США, может быть вполне позитивная реакция на разработку и принятие отдельного универсального договора, обеспечивающего безопасность аэронавигации и направленного на предотвращение и пресечение противоправных действий в воздушном пространстве. Иными словами, они (т.е. государства) могли бы приветствовать документ, обеспечивающий безопасность их собственных граждан и объектов.

Исходя из вышеизложенного, предлагается при составлении текста «Конвенции об аэронавигации» прибегнуть к следующему:

– консолидировать нормы универсальных международных договоров, касающиеся режима воздушного простран-

---

<sup>10</sup> Капустин А.Я. Международные организации в глобализирующемся мире. М., 2010. С. 13.

<sup>11</sup> Дос 9644. Доклад Всемирной авиатранспортной конференции.

ства (Чикагская конвенция 1944 г., Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., Гамбургская конвенция 1979 г.);

– универсализировать нормы действующих двусторонних, трехсторонних и других многосторонних (но не универсальных) международных договоров, регламентирующих авионавигацию (соглашения о предотвращении инцидентов за пределами территориальных вод, трехсторонний меморандум СССР, США и Японии относительно повышения безопасности полетов в северной части Тихого океана 1985 г., Договор по открытому небу и др.);

– кодифицировать сложившуюся практику в области регулирования использования воздушного пространства, которая приобрела обычно-правовой статус (прежде всего, многолетнюю, вполне сложившуюся практику полетов военных и других государственных воздушных судов определенной категории в международном воздушном пространстве);

– использовать прогрессивные национальные правовые нормы, формирующие правовой режим суверенного воздушного пространства (ВК РФ 1977 г., воздушное законодательство некоторых государств – бывших республик СССР, а также США, ФРГ, Франции и др.);

– воспользоваться нормотворческими разработками ученых и специалистов в области правового регулирования использования воздушного пространства (например, проект Договора, подготовленный М.М. Стребковым, регламентирующего полеты военных воздушных судов над открытым морем).<sup>12</sup>

Предлагаемая Конвенция, по нашему мнению, должна состоять из частей и разделов, которые будут содержать нормы, соответствующие их действию в пространстве:

---

<sup>12</sup> Стребков М.М. Международно-правовое регулирование полетов военных воздушных судов над открытым морем: Приложение к дис. канд. юрид. наук. М.: РУДН, 2007.

Часть I «Общие положения» – нормы, действующие в любом воздушном пространстве вне зависимости от его правового статуса;

Часть II «Суверенное воздушное пространство» – нормы, действующие в воздушном пространстве государств;

Раздел 1 «Проливное воздушное пространство» – нормы, действующие над международными проливами;

Раздел 2 «Архипелажное воздушное пространство» – нормы, действующие в воздушном пространстве над архипелажными водами;

Часть III «Международное воздушное пространство»;

Раздел 1 «Воздушное пространство ограниченного пользования» – нормы, действующие в воздушном пространстве над исключительной экономической зоной и Антарктикой;

Раздел 2 «Открытое воздушное пространство» – нормы, действующие в воздушном пространстве за пределами исключительной экономической зоны и Антарктики;

Часть IV «Всемирный аэронавигационный союз» – нормы, учреждающие международную межправительственную организацию и определяющие ее структуру, права и обязанности, а также регламентирующие деятельность этой организации.

Такое подразделение практически будет соответствовать подразделению Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

В соответствии с изложенными выше позициями попытается продемонстрировать возможность и процесс подготовки проекта «Конвенции об аэронавигации».

В первой части Конвенции («Общие положения») предлагается поместить статьи, определяющие воздушное пространство, в том числе верхний предел этого простран-

ства на высоте 100 км,<sup>13</sup> и классификацию этого пространства, основанную на международно-правовом статусе различных его районов.

Международно-правовая классификация воздушного пространства должна основываться на положениях ст. 1 Чикагской конвенции 1944 г., а также п. 2 ст. 2, ст. 56, ст. 58, ст. 77 и п.п. б) п. 1 ст. 87 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. В соответствии с содержанием перечисленных статей воздушное пространство можно было бы классифицировать следующим образом:

- суверенное воздушное пространство;
- международное воздушное пространство ограниченного пользования;
- открытое воздушное пространство.

В первой части Конвенции должны быть повторены общепризнанные принципы международного права о полном и исключительном суверенитете государств над своим воздушным пространством (ст. 1 Чикагской конвенции 1944 г. и п. 2 ст. 2 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.) и о свободе полетов над открытым морем (п.п. б) п.1 ст. 87 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.) или, основываясь на ранее изложенной позиции Ю.М. Колосова, В.П. Серегина и других ученых, определить статус воздушного пространства над открытым морем как «свобода использования воздушного пространства над открытым морем». В этой же части предлагаемой Конвенции необходимо определить, (для целей этой Конвенции) что представляет собой использование воздушного пространства и перечислить виды деятельности, связанные с использованием воздушного пространства или представляющие угрозу безопасности аэронавигации. Одновременно необходимо определить порядок приобретения государственными органами и их структурными подразделе-

---

<sup>13</sup> Жуков Г.П. Международное космическое право и вызовы XXI столетия. М.: РУДН, 2011. С. 52.

ниями (военные, таможенные, полицейские и др.), юридическими и физическими лицами права осуществлять деятельность, связанную с использованием воздушного пространства (пользователи воздушного пространства). В «Общих положениях» также необходимо разместить нормы, регламентирующие разрешительный и уведомительный порядок использования воздушного пространства. При этом следует установить два вида разрешений и уведомлений:

- административное (государственное) разрешение и уведомление;
- диспетчерское разрешение и уведомление.

В первой части Конвенции также следует установить приоритеты в использовании воздушного пространства в зависимости от важности и срочности предстоящей в нем деятельности. При этом необходимо, предоставить право на преимущественное использование воздушного пространства при оказании помощи терпящим или потерпевшим бедствие, для предотвращения террористических актов, пиратства и при других обстоятельствах, создающих угрозу жизни и здоровью людей, а также в случаях пресечения нарушений режима воздушного пространства. Для этого можно использовать положения п. 15 ст. VI Договора по открытому небу о том, что «наблюдательные полеты имеют приоритет по отношению к любым регулярным полетам» и п. 3.1.2. Гамбургской конвенции 1979 г.<sup>14</sup> о преимущественном праве на использование воздушного пространства «спасательными единицами» (самолеты и вертолеты, выполняющие поиск и спасение людей потерпевших бедствие).

Устанавливая приоритеты, в будущей Конвенции следует отметить, что государства вправе определить преимущества в использовании воздушного пространства для осуществления деятельности по отражению вооруженного напа-

---

<sup>14</sup> Международная конвенция по поиску и спасанию на море. М.: ЦРИА Морфлот, 1982.

дения в целях самообороны, предусмотренной в ст. 51 Устава ООН.

Первая часть предлагаемой Конвенции должна также содержать нормы, регулирующие взаимодействие иностранных сопредельных органов организации воздушного движения (ОрВД), даже если эти государства не имеют между собой регулярных воздушных сообщений. В качестве основы для составления этих норм может быть использован трехсторонний Меморандум между СССР, США и Японией от 29 июня 1985 г. относительно обеспечения безопасности полетов в северной части Тихого океана.

Очевидно, что в недалеком будущем обычный характер приобретут полеты воздушно-космических аппаратов (модернизированные аппараты типа Шатл и Буран), способных выполнять полеты, как в воздушном пространстве, поддерживаясь в атмосфере за счет взаимодействия с воздухом,<sup>15</sup> так и в космическом пространстве. При этом технические характеристики таких аппаратов должны обеспечивать выход их на околоземные орбиты и в дальний космос без использования для этих целей ракетносителей. Полет воздушно-космических аппаратов в воздушном пространстве при взлете и до влета в космическое пространство, а также после вылета из космического пространства и до посадки должны регламентироваться нормами воздушного права. Ранее мы уже говорили о необходимости установления нормой международного права границы между воздушным и космическим пространством на высоте 100 км. Известно, что управление воздушным движением осуществляют органы ОрВД государств в установленных для них районах полетной информации (далее – РПИ), а управление космическими и воздушно-космическими аппаратами центры управления полетами (ЦУП) Роскосмоса, НАССА и др., причем каждый ЦУП управляет только своими аппаратами, в отличие от органов

---

<sup>15</sup> См.: Воздушный кодекс РФ 1997 г. Ст. 32.

ОрВД, которые осуществляют управление в своих РПИ всеми воздушными судами, в независимости от их государственной принадлежности. Для организации всеобъемлющей аэронавигации правила использования воздушного пространства, в том числе порядок управления воздушным движением должны быть одинаковыми, как для воздушных судов, так и для воздушно-космических аппаратов. Для этого, прежде всего, в первой части будущей Конвенции необходимо определить порядок установления рубежей передачи управления между ЦУПами и органами ОрВД государств, которые должны находиться на высотах от 100 до 30 км от уровня мирового океана, в зависимости от технических возможностей наземных и спутниковых средств (систем) наблюдения, связи, навигации и управления.

Одновременно в первой части Конвенции следует предусмотреть порядок организации использования воздушного пространства при осуществлении традиционных запусков космических аппаратов с помощью ракетносителей. Этот порядок должен содержать права и обязанности государств устанавливать временные запреты на использование суверенного воздушного пространства и объявлять опасные зоны в международном воздушном пространстве в своих РПИ по траектории полета ракетносителя или спускаемого космического аппарата.

Во второй части предлагаемой «Конвенции об аэронавигации» следует разместить нормы, участвующие в установлении правового режима суверенного воздушного пространства.

Основываясь на принципе суверенитета в отношении воздушного пространства, государства самостоятельно формируют правовой режим своего воздушного пространства. Однако, как справедливо утверждал Г.И. Тункин, абсолютного суверенитета не бывает. Он писал: «Когда мы говорим о суверенитете государства, мы имеем в виду не абсолютный

суверенитет, а скорее суверенитет в рамках международного права»<sup>16</sup>.

Исходя из этого утверждения, попытаемся в начале отобрать нормы международного права, в соответствии с которыми государства устанавливают правовой режим суверенного воздушного пространства. Следует начать с одного из главных элементов указанного правового режима – разрешительного порядка использования суверенного воздушного пространства иностранными летательными аппаратами. Нормы, устанавливающие такой порядок, можно составить, используя, прежде всего, законодательство государств и современную национальную практику. Одновременно необходимо предусмотреть возможность влета иностранных летательных аппаратов в воздушное пространство государств без предварительного получения административных разрешений в чрезвычайных ситуациях, например, для оказания помощи терпящим или потерпевшим бедствие, а также в других случаях, угрожающих жизни и здоровью людей. Для этого можно использовать положения главы 2 Приложения к Гамбургской конвенции 1979 г.<sup>17</sup>

Кроме того, в этой части Конвенции следует установить, «что пролеты через воздушное пространство иностранных государств космический объект пользуется правом «безвредного» (мирного) пролета»<sup>18</sup>.

Будущая «аэронавигационная конвенция» должна содержать нормы, предоставляющие право государствам устанавливать запреты и ограничения использования своего воздушного пространства на временной или постоянной основе. Для составления этих норм следует использовать положения

---

<sup>16</sup> Tunkin G.I. The problem of Sovereignty and Organization of European Security // *Revue de droit international*. 1974. № 1. P. 3.

<sup>17</sup> Международная конвенция по поиску и спасанию на море. М.: ЦРИА Морфлот, 1982

<sup>18</sup> Жуков Г.П. Международное космическое право и вызовы XXI столетия. М.: РУДН, 2011. С. 52.



ст. 9 Чикагской конвенции 1944 г. «Запретные зоны», однако эта статья должна быть императивной.

Очень важным для составления будущей Конвенции является положение статьи 12 Чикагской конвенции 1944 г. об обязанности государств «поддерживать максимально возможное единообразие своих собственных правил в этой области (имеются в виду правила полетов – А.Т.) и правил, устанавливаемых в соответствии с настоящей Конвенцией». Речь идет, прежде всего, о Приложении 2 «Правила полетов» и Приложении 11 «Обслуживание воздушного движения», а также о документе ИКАО «Правила полетов и ОВД»<sup>19</sup>.

Исключительно важным материалом для совершенствования международного воздушного права являются положения, закрепленные государствами в многостороннем «Договоре по открытому небу».<sup>20</sup> На основании этого Договора, стандарты и рекомендуемая практика приложений к Чикагской конвенции 1944г. в области полетов и ОВД, действий командира летательного аппарата приобрели статус норм международного права.

В настоящее время участниками Договора по открытому небу являются 34 государства с различным уровнем развития аэронавигации и, тем не менее, по-видимому, способных применять процедуры ИКАО в своем воздушном пространстве в отношении государственных воздушных судов. Для государств, не участвующих в Договоре по открытому небу, нормы этого Договора, устанавливающие правила полетов и ОВД вполне приемлемы, т.к. стандарты и рекомендуемая практика в области аэронавигации в связи с их единообразием и многолетним применением легко адаптировать в подавляющем большинстве государств и для организации полетов государственных воздушных судов

---

<sup>19</sup> Правила полетов и ОВД. Дос 4444-RAC/501/12.

<sup>20</sup> Договор по открытому небу. Подписан 24 марта 1992 г. Вступил в силу 1 января 2002 г.

Изложенное позволяет сделать вывод, что нормы Договора по открытому небу, а также стандарты и рекомендуемая практика установленные в Приложении 2<sup>21</sup> и Приложении 11<sup>22</sup> к Чикагской конвенции 1944 г., могут быть использованы при подготовке предлагаемого универсального договора об аэронавигации. При этом указанные стандарты и практика технически могут быть размещены в приложениях к будущему договору.

В отдельном разделе части II будущей «Конвенции об аэронавигации» необходимо регламентировать полеты летательных аппаратов в суверенном воздушном пространстве над международными проливами и архипелажными водами, используя для этой цели положения частей III и IV Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Статьи 38, 39 и 44, устанавливающие право транзитного пролета, обязанности летательных аппаратов при таком пролете, а также обязанности припроливных государств не создавать препятствия транзитному пролету и оповещать летательные аппараты о любой известной им опасности для полета над проливом. Правила транзитного пролета над архипелажными водами практически идентичны правилам транзитного пролета над проливами. Поэтому, нормы, составляющие указанные правила, можно было бы разместить в одной главе будущей Конвенции, добавив при этом некоторые положения, относящиеся только к архипелажному пролету, основываясь на положениях ст. 53 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. В соответствии с данной статьей следует определить право и способ транзитного пролета летательных аппаратов по воздушных коридорам, устанавливаемым государством-архипелагом по линии пути обычных международных полетов над архипелажными водами и над прилегающим территориальным морем и определенных серией непрерывных

---

<sup>21</sup> Приложение 2. Правила полетов.

<sup>22</sup> Приложение 11. Обслуживание воздушного движения.

осевых линий от точек влета до точек вылета. Аэронавигация, при этом, должна осуществляться в соответствии с правилами и процедурами, установленными ИКАО (которые в настоящее время действуют только в отношении гражданских воздушных судов).

Третья часть предлагаемой «Конвенции об аэронавигации» должна содержать положения, формирующие правовой режим международного воздушного пространства. При установлении такого режима необходимо учитывать выводы Конференции высокого уровня по безопасности полетов,<sup>23</sup> указывающие на необходимость улучшения аэронавигационного обслуживания в океанических и удаленных районах. Учитывая, что ответственность за аэронавигацию в таких районах лежит на государствах, в РПИ которых находятся эти районы, в будущей Конвенции необходимо предусмотреть предоставление необходимых и достаточных прав указанным государствам в области организации безопасного использования воздушного пространства в их РПИ за пределами суверенной территории. Для этого необходимо воспользоваться по аналогии с положениями ст. 56 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. «Права, юрисдикция и обязанности прибрежного государства в исключительной экономической зоне».

В целях реализации этой нормотворческой процедуры следует воспользоваться существующими толкованиями термина «юрисдикция». Из всего многообразия толкования этого термина наиболее подходящим для нас является определение, указанное в монографии «Правовые проблемы полетов человека в космос»: «к юрисдикции относятся любые полномочия, осуществляемые государством в пределах своей территории».<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Доклад Конференции высокого уровня по безопасности полетов 2010 года (Монреаль, 29 марта 2010 г.) Дос ИКАО 9935.

<sup>24</sup> Правовые проблемы полетов человека в космос. М.: Наука, 1986. С. 31.

Если учесть применение этого термина за пределами территории государства, как это сделано в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (ст. 56, п. 1, п.п. b), то можно было бы включить в третью часть Конвенции следующее положение: «Государства в установленных для них районах полетной информации в международном воздушном пространстве осуществляют юрисдикцию в отношении организации воздушного пространства, планирования и координирования использования воздушного пространства, при осуществлении в нем любых видов деятельности, а также в отношении обслуживания воздушного движения управляемых летательных аппаратов.

При осуществлении такой юрисдикции государства должным образом учитывают права и обязанности других государств в отношении использования международного воздушного пространства, включая свободу использования открытого воздушного пространства».

Третья часть указанной Конвенции может состоять из двух разделов:

Раздел I. Воздушное пространство над исключительной экономической зоной и Антарктикой (воздушное пространство ограниченного пользования).

Раздел II. Открытое воздушное пространство.

Раздел I должен содержать статьи, построенные в соответствии с положениями частей V Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Основу правового режима воздушного пространства над исключительной экономической зоной составят нормы ст. 58 и 78 указанной Конвенции. Статья 58 определяет правовой статус воздушного пространства над исключительной экономической зоной как аналогичный статусу открытого воздушного пространства, установленного ст. 87 Конвенции, т.е. статус, основанный на свободе полетов. Однако п. 1 ст. 58 устанавливает, что принцип свободы полетов действует в воздушном пространстве над исключительной экономической зоной «при условии соблюдения со-

ответствующих положений настоящей Конвенции». Кроме того, п. 2 ст. 58 определяет, что «Статьи 88–115 и другие соответствующие нормы международного права применяются к исключительной экономической зоне постольку, поскольку они не являются несовместимыми с настоящей Частью», т.е. с частью V «Исключительная экономическая зона». Указанные статьи размещены в главе VII и относятся к открытому морю. Из указанных статей нас интересуют только те, которые формируют правовой режим открытого воздушного пространства. Но для рассматриваемого вопроса наибольший интерес представляют нормы, которые не могут применяться в отношении воздушного пространства над исключительной экономической зоной. При составлении положений будущей «Конвенции об аэронавигации», касающихся правового режима воздушного пространства над исключительной экономической зоной, необходимо учитывать ограничения свободы полетов, которые обусловлены указанными выше «условиями» и ограничениями, содержащимися в главах V и VI Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Для этого следует определить, что представляют собой эти «условия» и ограничения.

Необходимо констатировать, что в воздушном пространстве ограниченного пользования, как и в открытом воздушном пространстве должны действовать правила полетов, установленные в соответствии со ст. 12 Чикагской конвенции 1944 г., т.е. правила, опубликованные в Приложении 2 к этой Конвенции «Правила полетов», а также стандарты и рекомендуемая практика ИКАО (Приложение 11 «Обслуживание воздушного движения ОВД»; Doc.4444-RAC/501/12 «Правила аэронавигационного обслуживания. Организация обслуживания воздушного движения»). Необходимо отметить, что указанные документы ИКАО действуют только в отношении гражданских воздушных судов, поэтому при разработке будущей «Конвенции об аэронавигации» потребуются распространить их применение к летательным аппаратам

всех категорий, за исключением определенных типов боевых летательных аппаратов, неспособных выполнять правила ИКАО по своим техническим характеристикам или из-за сложной конфигурации пилотирования, связанной со спецификой деятельности государственной или экспериментальной авиации. За исключением вышесказанного применить правила ИКАО ко всем категориям летательных аппаратов вполне реально. Аналогичной точки зрения придерживается М.М. Стребков, утверждающий, что государственные транспортные воздушные суда должны выполнять правила, установленные в конкретном районе международного воздушного пространства для гражданских воздушных судов. Он также справедливо отмечает, что «такая обычно-правовая норма уже сложилась в современном воздушном праве»<sup>25</sup>. Это, хотя и косвенно, подтверждается Договором по открытому небу 1992 г., который устанавливает применение таких правил ИКАО в отношении государственных летательных аппаратов даже в суверенном воздушном пространстве.

Различия в правовых режимах рассматриваемого воздушного пространства и открытого воздушного пространства заключаются в наличии административного (государственного) разрешительного порядка для определенной категории полетов в воздушном пространстве над исключительной экономической зоной, обусловленного суверенными правами и юрисдикцией прибрежного государства, установленными ст. 56 и 77 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., а также обязанностями других государств «соблюдать законы и правила, принятые прибрежным государством в соответствии с положениями настоящей Конвенции» (п. 3 ст. 58).

Основываясь на вышеизложенном, в предлагаемом универсальном международном договоре об аэронавигации

---

<sup>25</sup> Стребков М.М. Полеты государственных воздушных судов над открытым морем: особенности международно-правового и национально-правового регулирования. МГТУ ГА № 144. М., 2009. С. 43–44.

необходимо определить категории полетов, на производство которых над исключительной экономической зоной требуется разрешение прибрежного государства. Из смысла ст. 56 и 77 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. к указанным категориям следует, например, отнести полеты: для разведки природных живых и неживых ресурсов в водах, покрывающих морское дно, на морском дне и в его недрах; для любой иной экономической разведки; с целью морских научных исследований; со сверхзвуковой скоростью и на предельно малых высотах над местами скопления охраняемых живых ресурсов в целях их защиты и сохранения. Кроме того, в будущем договоре на основании ст. 60 указанной Конвенции необходимо предусмотреть получение от прибрежного государства разрешений на создание, аэродромов и посадочных площадок на искусственных островах, установках и сооружениях, а также на производство полетов на этих аэродромах и площадках.

Статья 60 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. устанавливает порядок обеспечения безопасности мореплавания и искусственных объектов в исключительной экономической зоне и *mutatis mutandis* на континентальном шельфе (ст. 80) путем установления вокруг искусственных островов, установок и сооружений зон безопасности. К сожалению, данная Конвенция не предусматривает меры безопасности для авионавигации. Поэтому в предлагаемой Конвенции необходимо предусмотреть порядок установления «зон ограничения» (термин ИКАО)<sup>26</sup> вокруг указанных выше объектов. Кроме того, в будущем договоре следует предусмотреть обязанность владельцев указанных объектов размещать на них дневные и ночные маркировочные знаки и огни в соот-

---

<sup>26</sup> Дос ИКАО, Дос 9569, 1991. (такие зоны устанавливаются в суверенном воздушном пространстве).

ветствии с гл. 6 Приложения 14 к Чикагской конвенции 1944 г.<sup>27</sup>

В предлагаемой «Конвенции об аэронавигации» необходимо также сформировать правовой режим воздушного пространства над Антарктикой, основываясь на соответствующих положениях Договора об Антарктике 1959 г.<sup>28</sup> Для этого необходимо руководствоваться двумя основополагающими принципами указанного договора.

Первый – установлен статьей I, норма которого запрещает «проведение военных маневров и испытания любых видов оружия». Если исходить из того, что государства, принимавшие данный Договор, предполагали широкое толкование этой статьи, то в будущей Конвенции необходимо установить запрет, для всех полетов над Антарктикой военных летательных аппаратов с целью учебно-боевой подготовки.

Второй – установлен статьей VI, определяющей, что настоящий Договор «не затрагивает прав любого государства или осуществление этих прав, признанных международным правом в отношении открытого моря, в пределах... района... южнее 60 параллели южной широты». Этот принцип дает возможность в будущей Конвенции установить для полетов над указанным районом, так же как и для открытого воздушного пространства, правила, установленные ИКАО. Вместе с тем, правовой режим воздушного пространства Антарктики в отличие от правового режима открытого воздушного пространства содержит административный (государственный) уведомительный порядок, предусмотренный пунктом 5 статьи VII Договора. Поэтому в предлагаемой Конвенции следует определить, что государство обязано заблаговременно уведомлять другие государства о всех предстоящих полетах летательных аппаратов в район Антарктики.

---

<sup>27</sup> Приложение 14 к Конвенции о международной гражданской авиации «Визуальные средства для обозначения препятствий».

<sup>28</sup> Договор об Антарктике 1959 г. Подписан 1 декабря 1959 г. Вступил в силу 23 июня 1961 г.



Во втором разделе части III предполагаемой «Конвенции об аэронавигации» необходимо разместить нормы, основанные на положениях части VII Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. («Открытое море»), двусторонних международных договоров о предотвращении инцидентов в открытом море и воздушном пространстве над ним, ст. 12 Чикагской конвенции 1944 г. «Правила полетов», а также на стандартах и рекомендуемой практике ИКАО.

Основу правового режима открытого воздушного пространства, которую необходимо зафиксировать в нормах будущего аэронавигационного договора, составляют положения п.п. б) п. 1 ст. 87 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (свобода полетов) и ст. 12 Чикагской конвенции 1944 г. о применении в данном воздушном пространстве правил полетов, установленных ИКАО. Следует отметить, что единообразные правила полетов должны действовать в отношении летательных аппаратов всех категорий (а не только гражданских), а также указать на главный отличительный признак правового режима открытого воздушного пространства – отсутствие административного (государственного) разрешительно-уведомительного порядка.

В четвертой части предполагаемой «Конвенции об аэронавигации» необходимо учредить международную межправительственную организацию (ММПО) с возможным названием «Всемирный аэронавигационный союз» (ВАС), целью и задачами которой будет являться разработка принципов и методов всеобъемлющей аэронавигации, а также содействие ее планомерному развитию. Всемирный аэронавигационный союз как международный механизм, в том числе, станет обеспечивать взаимодействием международно-правового и национально-правового режимов воздушного пространства путем глобального мониторинга внутригосударственного законодательства и подготовки на его основе предложений по совершенствованию международного воз-

душного права в области использования воздушного пространства над суверенной территорией и за ее пределами.

Структуру ВАС предпочтительно построить по трехзвенной схеме. Пример такого построения приводится А.Я. Капустиным в работе «Международные организации в глобализирующемся мире»<sup>29</sup>.

Всемирный аэронавигационный союз должен иметь: пленарную ассамблею (Ассамблея ВАС), в которой принимают участие все государства – члены Союза; орган с ограниченным составом государств – членом Союза (Совет ВАС), который обеспечивает управление Союзом в перерывах между ассамблеями; секретариат ВАС, уполномоченный решать административные вопросы.

«Первые два органа по обыкновению формируются из правительств, в то время третий – из персонала ММПО, т.е. из международных служащих»<sup>30</sup>.

Анализируя опыт проведенного в октябре 2009 г. Глобального форума ИКАО по сотрудничеству гражданских и военных органов в области ОрВД (ранее в настоящей монографии упоминалось об этом), в работе которого принимало участие, кроме государств, большое количество представителей ММПО (НАТО, Евроконтроль и др.), коммерческих и некоммерческих организаций, можно сделать вывод о значительной заинтересованности широкого круга лиц (помимо государств) в рассмотрении проблем аэронавигации. Поэтому, решая вопрос о членстве в ВАС, следует обратиться к опыту создания и деятельности Международного союза электросвязи (МСЭ). Статья 2 Устава этой ММПО гласит, что МСЭ «является международной правительственной организацией, основанной на сотрудничестве государств-членов и секторальных членов в достижении целей Союза».<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Капустин А.Я. Международные организации в глобализирующемся мире. М., 2010. С. 160.

<sup>30</sup> Там же.

<sup>31</sup> Устав МСЭ. Ст. 2.

Поэтому вопросу А.Я. Капустин пишет: «принцип универсальности членства в МСЭ покоится на идее сотрудничества правительств и частного сектора, разрешившей участвовать в ее работе ООН»<sup>32</sup>.

Учитывая изложенное, членство в ВАС следует установить таким образом:

– полномочными членами являются государства – члены ВАС;

– секторальными или ассоциированными членами ВАС являются, государственные и частные организации ОрВД, научно-исследовательские институты и бюро, другие коммерческие и некоммерческие организации, осуществляющие деятельность в области аэронавигации.

Данный Союз мог бы полностью или частично заменить Аэронавигационную комиссию ИКАО, которая в силу своих ограниченных полномочий, касающихся только гражданской авиации, не в состоянии всеобъемлюще решать вопросы аэронавигации с учетом потребностей всех пользователей воздушного пространства.

Создание ВАС должно осуществляться в соответствии с положениями Устава ООН. Финансирование Союза может производиться государствами-членами ВАС за счет средств, выделяемых в настоящее время на обеспечение работы Аэронавигационной комиссии и региональных бюро ИКАО. Конвенция об аэронавигации будет являться учредительным документом ВАС, а ее глава IV – Уставом этой организации, где разместятся положения, устанавливающие права и обязанности ВАС, а также подробно регламентирующие деятельность Всемирного аэронавигационного союза.

По нашему мнению, только такая новая организация способна на универсальной основе и всемирном уровне обеспечить эффективную и безопасную всеобъемлющую аэронавигацию.

---

<sup>32</sup> Капустин А.Я. Международные организации в глобализирующемся мире. М., 2010. С. 156.

## **СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ МЕЖДУНАРОДНОЙ АЭРОНАВИГАЦИИ**

**Сергей Сергеевич Юрьев**

*Доктор юридических наук,  
президент Национальной ассоциации воздушного права  
collegium\_mka@mail.ru*

Принцип суверенитета государств над своим воздушным пространством сформировался в международном праве практически сразу же после того, как воздухоплавание перестало быть делом одиночек-любителей.

Известный отечественный ученый Владимир Эммануилович Грабарь, касаясь имевшихся в начале прошлого века споров между сторонниками и противниками «свободы воздуха», отмечал: «Спор между сторонниками свободы и сторонниками власти был, однако, спором чисто теоретическим. Сами государства всегда считали воздух подвластным себе и при установлении норм воздушного права действовали совершенно самостоятельно. С тех пор, как международное воздушное передвижение подверглось законодательному регулированию, на принципиальный вопрос о свободе воздуха или о власти над ним все законодательства ответили единодушно и вполне определенно, присваивая себе власть над ним и исключительное право распоряжения. Первой страной, издавшей закон, нормировавшей международное воздушное передвижение, была Франция, где в 1909 г. издано было административное распоряжение о спускающихся на французскую территорию иностранных воздушных шарах. За Францией следовала Германия. Законодательство о воздушном передвижении не входило в компетенцию имперских властей, а было делом отдельных государств. Сперва в Пруссии (22 октября 1910 г.), а затем в Баварии (11 октября 1911 года)

изданы были министрами внутренних дел распоряжения о воспрещении иностранным воздушным судам совершать полеты над определенными частями территории («запретные зоны»); в то же время были изданы также распоряжения, касающиеся регистрации, испытаний на звание летчиков и др. (напр. декрет президента Французской республики о воздушном передвижении – 21 ноября 1911 г.). Первый английский закон издан был 2 июня 1911 г. под названием «Aerial Navigation Act» – акт о воздушной навигации. Он предоставлял военному ведомству право объявлять некоторые зоны запретными для иностранных воздушных судов и устанавливал наказания за нарушение издаваемых им распоряжений. Закон этот был 14 февраля 1913 г. изменен в смысле еще более ограничительном для иностранцев. На основании его министерством внутренних дел изданы были 1 марта 1913 г. «правила воздушного передвижения»: о запретных зонах, о режиме иностранных воздушных судов; а 22 сентября 1913 года издано было распоряжение о запрещении полетов над Лондоном. В России 5 июля 1912 г. издан был закон об изменении действующих законов о государственной измене путем шпионства, предоставлявший министрам военному и морскому устанавливать запретные воздушные зоны. <...> Довоенная практика знает лишь один случай международно-правового регулирования вопросов воздушного передвижения. Это – соглашение между Францией и Германией, заключенное путем обмена нот 26 июня 1913 г. В 1913 г. атмосфера была уже предвоенной. Германские воздушные суда нередко садилась на территорию соседних государств. После двух подобных инцидентов, имевших место во Франции в апреле 1913 г., французское правительство сделало серьезные представления Германии, и, в результате переговоров, заключено было соглашение 26 июня 1913 г. Соглашение это всецело покоится на признании за государством права распоряжаться воздушным пространством, находящимся над его территорией. Соглашение устанавливало, что военные воз-

душные суда другого государства могут являться не иначе, как по приглашению. Невоенные суда допускались к полетам над чужой территорией, если они были у себя зарегистрированы и имели опознавательный знак, и если у летчика имелось свидетельство на право совершать полеты, но при обязательном условии, чтобы от консула или дипломатического представителя другой страны было получено свидетельство о праве полета в другое государство. Все вышеприведенные законодательные акты, а равно и франко-германское соглашение 1913 г. столь недвусмысленно высказываются в пользу права государства самостоятельно, по своему усмотрению, регулировать передвижение по воздуху, допуская даже полное запрещение полетов через свои границы, что совершенно непонятно, почему в свое время потрачено было столько сил на теоретическое решение практически уже давно решенного вопроса о юридическом положении воздушного пространства»<sup>1</sup>.

Первый многосторонний международный договор о воздушном передвижении от 13 октября 1919 г. («Парижская конвенция» или «Конвенция Лиги Наций») в ст. 1 закрепил норму о том, что «каждое государство имеет полный и исключительный суверенитет в отношении воздушного пространства, расположенного над его территорией».

Статья 3 Парижской конвенции устанавливала: «Каждое Договаривающееся Государство имеет право воспретить, по соображениям военным или в интересах общественной безопасности, воздушным судам, принадлежащим к другим Договаривающимся Государствам, полеты над определенными зонами своей территории, под страхом ответственности, установленной его законодательством, и при условии, что в этом отношении не будет делаться никакого различия

---

<sup>1</sup> Грабарь В.Э. История воздушного права // Вопросы воздушного права: сб. трудов секции воздушного права Союза Авиационистов СССР и Авиационистов РСФСР. Вып. I. М.: Изд. «Авиационист», 1927. С. 50–52.

между частными воздушными судами этого государства и таковыми же воздушными судами, принадлежащими к другим Договаривающимся Государствам. В этом случае местонахождения и пространство запретных зон должны быть предварительно опубликованы и сообщены другим Договаривающимся Государствам».

По ст. 15 Парижской конвенции 1919 г., «всякое воздушное судно, принадлежащее к одному из Договаривающихся Государств, имеет право пересекать воздушное пространство другого государства без спуска. В этом случае оно обязано лететь по маршруту, установленному государством, над которым производится полет. Во всяком случае, по причинам государственной и общественной безопасности и порядка, оно обязано произвести посадку, если оно получит соответствующее приказание посредством сигналов, предусмотренных в приложении «Д». Всякое воздушное судно, производящее полет из одного государства в другое, должно, если правила этого последнего государства содержат соответствующее требование, произвести посадку на один из аэродромов, указанных этим государством. Сведения об этих аэродромах будут сообщены Договаривающимися Государствами в Международную Комиссию по воздушному Перемещению, которая передает эти сведения всем Договаривающимся Государствам. Установление международных воздушных путей производится с согласия государств, над которыми пролегают эти пути». Статья 25 Парижской конвенции 1919 г. предписывала: «Каждое из Договаривающихся государств обязано принять меры, обеспечивающие выполнение всеми воздушными судами, совершающими полеты над его территорией, а равно воздушными судами, носящими знак его национальности, где бы последние ни находились, правил Приложения «Д». Каждое из Договаривающихся гос-

ударств обязуется обеспечить преследование и наказание лиц, нарушивших указанные правила».<sup>2</sup>

Конвенция о международной гражданской авиации (открыта для подписания в Чикаго 7 декабря 1944 г.), учредившая Международную организацию гражданской авиации (ИКАО), воспроизвела норму Парижской конвенции о суверенитете государств над своим воздушным пространством.

Вместе с тем, говоря о суверенитете государств над своим воздушным пространством, необходимо задаться вопросом – является ли миссией ИКАО и других международных авиационных организаций обеспечение суверенитета государств и решение иных политических целей.

Авторитетный зарубежный ученый М. Милде применительно к Конвенции о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов (Токио, 14 сентября 1963 г.), отмечал, что во время принятия текста названной Конвенции ряд государств считали захваты воздушных судов актами политического характера и в силу этого не относящимися к компетенции ИКАО<sup>3</sup>.

Отметим, что в ряде документов ИКАО подчеркивается их «внеполитическое» содержание. Например, в документе ИКАО 4910/146 «Указатели (индексы) местоположения» (где приводятся, в частности, перечень адресов центров, ответственных за районы полетной информации), записано: «Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают выражения со стороны ИКАО какого бы то ни было мнения относительно правового статуса

---

<sup>2</sup> Нормы Парижской конвенции цит. по тексту, опубликованному // Перетерский И.С. Международные соглашения о воздушном передвижении (воздушные конвенции). С приложением перевода Конвенции Лиги Наций о воздушном передвижении 13 октября 1919 г. М.: Издание журнала «Вестник Воздушного Флота», 1923. С. 31–32, 36.

<sup>3</sup> См.: Milde M. International Air Law and ICAO. Eleven International Publishing. P. 229.



страны, территории, города или района, или их властей, или относительно делимитации их границ»<sup>4</sup>.

Вместе с тем, практика действий международных авиационных организаций и авиационных властей ряда стран показывает, что политизированные подходы перевешивают принцип безопасности. Это наглядно проявилось во введении запрета на авиасообщение в районе полетной информации (РПИ) Симферополь после вхождения Республики Крым и города Севастополя в состав Российской Федерации, а также в так называемом «расследовании» крушения авиалайнера рейса МН17.

Так, если обратиться к отчету о семинаре «Зоны конфликтов в международной гражданской авиации», проведенном 26 марта 2015 г. Международным фондом гражданской авиации в штаб-квартире «Схипхол Груп» (Нидерланды), то можно увидеть, что запрет на полеты в РПИ Симферополь подается со ссылкой на ст. 9 («Запретные зоны») Чикагской конвенции как мера по обеспечению безопасности полетов, тогда как фактически никаких угроз воздушному движению в указанном районе не было. В частности, в упомянутом отчете написано: «Украина приняла меры, предусмотренные статьей 9 Чикагской конвенции, запретив полеты гражданской авиации в некоторых зонах своего воздушного пространства; она выпустила ряд извещений НОТАМ, запрещающих или ограничивающих полеты гражданской авиации в нескольких районах диспетчерской службы над территорией Украины. Европейское агентство авиационной безопасности (EASA) и ЕВРОКОНТРОЛЬ, как диспетчер, категорически рекомендовали пользователям воздушного пространства избегать воздушное пространство Симферополя (UKFV), облетать его, используя имеющиеся альтернативные маршруты. (...) Федеральная авиационная администрация (ФАА) США

---

<sup>4</sup> Doc 7910/146 «Указатели (индексы) месторасположения». Монреаль, ИКАО, 2012. С. 2.

выпустило экстренное федеральное авиационное правило, запрещающее полеты в части районов украинской полетной информации: «*Всем авиоперевозчикам США; коммерческим операторам США; лицам, имеющим летные сертификаты США, за исключением лиц, управляющих зарегистрированным в США воздушным судном в интересах иностранного авиоперевозчика; и операторам зарегистрированным в США воздушных судов за исключением операторов иностранных перевозчиков*». По законам США ФАА несет ответственность за безопасность полетов на территории США и за безопасность гражданских операторов США, зарегистрированных в США гражданских воздушных судов и лиц, имеющих летные сертификаты США, по всему миру. Конечно, ФАА не могло применить ст. 9 Чикагской конвенции и закрыть воздушное пространство Украины, но оно действовало в соответствии с нормами ответственности государства регистрации, как прописано в Чикагской конвенции. 3 апреля 2014 г. ФАА выпустило извещение НОТАМ, запрещающее полеты над территорией Крыма и прилегающих районов; после крушения МН17 этот запрет был расширен и на территорию Восточной Украины. (...) Для Соединенных Штатов, федеративного государства с интенсивной сетью коммерческого воздушного транспорта, такие действия фактически соответствуют суверенным обязательствам государства в воздушном пространстве перед своими гражданами и авиакомпаниями. Оживленно обсуждался вопрос, имеются ли, в принципе, какие-либо сдерживающие факторы для любого другого государства, входящего в состав ИКАО, не прибегать к подобным шагам. Также было отмечено, что как уже обсуждалось ранее, и было подтверждено секретариатом ИКАО, согласно положениям Чикагской Конвенции государство может ограничить или запретить своим операторам полеты за пределами своего суверенного или делегированного воздушного

пространства»<sup>5</sup>. При этом участники дискуссии «не заметили», что полет по «альтернативным маршрутам» не только влечет дополнительные расходы для авиакомпаний, но и создает угрозу безопасности воздушного движения из-за его интенсификации на этих маршрутах и перегрузке служб управления воздушным движением. Никак не комментировалось и то, что ограничения были введены весной 2014 г., но и через год (когда все заинтересованные лица обладали точной информацией, что полеты в РПИ Симферополь безопасны) не были отменены, что однозначно показывает их политическую направленность, далекую от «суверенных обязательств» перед гражданами и авиакомпаниями. В этой связи заслуживают поддержки предложения отечественного исследователя О.О. Чёрной о необходимости защитных механизмов, «позволяющих обеспечить интересы Российской Федерации в случае искажения политики международных организаций, отхода от принципов объективности и профессионализма в угоду отдельным державам или группам стран», а также определения пределов «международного управления в сфере авиации и его ограничения «отношениями, касающимися безопасности полетов»<sup>6</sup>.

С вопросами суверенитета тесно связана и проблема военной активности государств.

Конвенция о международной гражданской авиации применяется, в силу ее статьи 3, только к гражданским воз-

---

<sup>5</sup> Зоны конфликтов в международной гражданской авиации. Семинар, проведенный 26 марта 2015 г. Международным фондом гражданской авиации в штаб-квартире «Схипхол Груп» (Нидерланды). URL: [www.publicaviation.org](http://www.publicaviation.org) (пер. с англ. М.Ю. Колесниковой). С. 13–14.

<sup>6</sup> Чёрная О.О. Авиаметеообеспечение и право: проблемы формирования и функционирования организационно-правового механизма защиты субъектов авиаметеообеспечения в условиях глобализации, рисков и неопределенности общественного развития / под ред. докт. юрид. наук С.С. Юрьева. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2015. С. 139–140, 150.

душным судам. Воздушные суда, используемые на военной, таможенной и полицейской службах, рассматриваются как государственные воздушные суда, при установлении правил для которых Договаривающиеся государства обязаны «обращать должное внимание на безопасность навигации гражданских воздушных судов».

Согласно ст. 3bis Чикагской конвенции, введенной протоколом Ассамблеи ИКАО от 10 мая 1984 г., каждое государство должно воздерживаться от того, чтобы прибегать к применению оружия против гражданских воздушных судов в полете, и что в случае перехвата не должна ставиться под угрозу жизнь находящихся на борту лиц и безопасность воздушного судна. На международном уровне принят ряд норм, сведенных в Руководство по перехвату гражданских воздушных судов (документ ИКАО 9433-AN/926), соблюдение которых обязательно для Российской Федерации. Перехват гражданских воздушных судов силами ПВО рассматривается в международном праве как крайняя мера и должен ограничиваться опознанием воздушного судна, установлением с ним радиосвязи, посадкой на аэродроме или выводом за пределы воздушного пространства государства.<sup>7</sup>

В более широком плане данная проблема может быть сформулирована как обеспечение безопасности полетов гражданских воздушных судов в аспекте функционирования государственной авиации и военной активности.

Уже упоминавшееся выше крушение самолета рейса МН17 произошло, в том числе, и потому, что компетентные авиационные власти не закрыли воздушное пространство Украины для полетов гражданских воздушных судов.

Подчеркнем, что данная проблема не является новой. Еще в ноябре 1926 г. советский ученый В.В. Егорьев писал, что «для того, чтобы не стать объектом военного нападения

---

<sup>7</sup> См.: Руководство по перехвату гражданских воздушных судов. Документ ИКАО № 9433-AN/926. Монреаль, ИКАО, 1990.

(...) гражданские воздушные суда не должны приближаться к району военных действий, к войскам противника, включая морские и воздушные суда, и к его территории, а также подчиняться его распоряжению о проследовании по определенному направлению и снижению»<sup>8</sup>.

Несколько примеров из истории: 14 июня 1940 г. в нейтральном воздушном пространстве сбит финский самолет Ю-52 «Калева» с 9 пассажирами на борту, не подчинившийся приказам советского истребителя вернуться на аэродром вылета; 27 июня 1980 г. в окрестностях Устики (Италия) «случайно сбит ракетой» самолет DC-9, выполнявший рейс из Болоньи в Палермо, погиб 81 человек; 1 сентября 1983 г. над Сахалином сбит «Боинг-747», углубившийся в воздушное пространство СССР, 269 человек погибли; 3 июля 1988 г. огнем с крейсера «Висконсин» военно-морских сил США над Персидским заливом сбит иранский «Аэробус-300», погибло 298 пассажиров и членов экипажа; 4 октября 2001 г. выпущенной в ходе учений украинской зенитной ракетой над Черным морем уничтожен Ту-154М авиакомпании «Сибирь», следовавший из Тель-Авива (Израиль) в Новосибирск, погибли 78 человек<sup>9</sup>.

Зафиксирован также случай, когда 4 июля 1989 г. из-за неисправности двигателя летчик катапультировался с истребителя во время учебного полета в воздушном пространстве Польши; после этого самолет прекратил снижение, набрал высоту 12 тыс. метров и, преодолев расстояние 900 км и несколько государственных границ, после выработки топлива

---

<sup>8</sup> Егорьев В.В. Право воздушной войны // Вопросы воздушного права: сб. трудов секции воздушного права Союза Авиаким СССР и Авиакима РСФСР. Вып. I М.: Авиаким, 1927. С. 119.

<sup>9</sup> См.: Сто великих авиакатастроф / авт.-сост. И.А. Муромов. М.: Вече, 2004. С. 105--110, 281--285, 300--313, 354--361; Терроризм и безопасность на транспорте в России (1991--2002 гг.): Белая книга (аналитический доклад) / под ред. докт. юрид. наук В.Н. Лопатина. СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. С. 30.

рухнул на жилой дом в Бельгии, что повлекло разрушение строения и гибель находившегося в нем человека<sup>10</sup>.

Отметим, что в период афганской войны 1979–1989 гг. предпринимались специфические способы обеспечения безопасности гражданской авиации. Для этого выделялось звено вертолетов Ми-24, причем одна пара контролировала местность вокруг аэродрома для обнаружения засад, а вторая непосредственно прикрывала самолет гражданской авиации особым тактическим приемом<sup>11</sup>.

Учитывая возросшую военную активность в настоящее время, сегодня необходимо ставить вопрос о возложении на государства международно-правовой обязанности принимать все меры для предотвращения конфликта интересов, связанных с использованием воздушного пространства различными субъектами, особенно в зонах военных учений и боевых действий.

---

<sup>10</sup> См.: См.: Сто великих авиакатастроф / авт.-сост. И.А. Муромов – М.: Вече, 2004. С. 376-379.

<sup>11</sup> См.: Жирохов М.А. Опасное небо Афганистана. Опыт боевого применения советской авиации в локальной войне. 1979-1989. – М.: ЗАО Издательство Центрполиграф, 2015. С. 53-54.

## МЕЖДУНАРОДНОЕ КОСМИЧЕСКОЕ ПРАВО

### КОММЕРЧЕСКОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ КОСМИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ КАК ГЛАВНЫЙ ВЫЗОВ ДЛЯ МЕЖДУНАРОДНОГО КОСМИЧЕСКОГО ПРАВА

**Ольга Александровна Волынская**

*Кандидат юридических наук, LL.M.,  
научный сотрудник Института международной экономики и финансов  
ФГБОУ ВПО «Всероссийская академия внешней торговли  
Министерства экономического развития Российской Федерации»  
119285, Россия, Москва, ул. Пудовкина, д. 4а  
o.a.volynskaya@gmail.com*

Принятие Соединенными Штатами в ноябре 2015 года закона о добыче и использовании космических ресурсов<sup>1</sup> взволновало все международное сообщество. Данный односторонний нормотворческий шаг, который был пролоббирован американскими компаниями Deep Space Industries и Planetary Resources, прорабатывающими вопрос о практической добыче и использовании внеземных ресурсов в рамках международного коммерческого проекта, рассматривается отдельными экспертами<sup>2</sup> как возможность легально разраба-

---

<sup>1</sup> H.R.2262 – 114th Congress (2015-2016) Title IV – Space Resource Exploration and Utilization Act // U.S. Congress. URL: <https://www.congress.gov/114/crpt/hrpt153/CRPT-114hrpt153.pdf> (дата обращения: 29.11.2016).

<sup>2</sup> Главным образом, представители США, см.: Sundahl M. Don't muddy the message to space mining companies // Space News, 9 June 2016, URL: <http://spacenews.com/op-ed-dont-muddy-the-message-to-space-mining-companies/> (дата обращения: 29.11.2016); Masson-Zwaan T., Richards B. International Perspectives on Space Resource Rights // Space News, 8 Decem-

тивать такой международный проект под юрисдикцией США. Подобные законотворческие инициативы также имеют место в Люксембурге и ОАЭ.<sup>3</sup> При этом представители указанных стран в один голос заявляют,<sup>4</sup> что положения уже действующих и будущих законов по данной тематике в полной мере соответствуют международным обязательствам данных государств в области космической деятельности.

### **1. Международно-правовой режим добычи и использования космических ресурсов**

Основополагающие договоры ООН по космосу<sup>5</sup> не содержат конкретных норм о добыче и использовании ресурсов

---

ber 2015. URL: <http://spacenews.com/op-ed-international-perspectives-on-space-resource-rights/#sthash.Rcx2AjL2.dpuf> (дата обращения: 29.11.2016).

<sup>3</sup> Презентация представителя Объединенных Арабских Эмиратов на тему «Подход Объединенных Арабских Эмиратов к разработке регулирующего режима для космического пространства» в рамках 55-й сессии Юридического подкомитета Комитета ООН по использованию космического пространства в мирных целях (Комитет ООН по космосу) (4–15 апреля 2016 г.).

<sup>4</sup> В частности, в рамках прошедшей 55-й сессии Юридического подкомитета и 58-й сессии Комитета ООН по космосу (8-17 июня 2016 г.). См., например, пункт 76 Доклада Юридического подкомитета о работе его пятьдесят пятой сессии, проведенной в Вене 4-15 апреля 2016 года (документ ООН A/АС.105/1113 от 27 апреля 2016 г. // Управление ООН по вопросам космического пространства, URL: <https://cms.unov.org/dcpms2/api/finaldocuments?Language=ru&Symbol=A/AC.105/1113> (дата обращения: 30.11.2016)).

<sup>5</sup> Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (принят резолюцией ГА ООН 2222 (XXI) от 19 декабря 1966 г., открыт для подписания 27 января 1967 г., вступил в силу 10 октября 1967 г.), 610 UNTS 205 (Договор по космосу); Соглашение о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство (принято резолюцией ГА ООН 2345 (XXII) от 19 декабря 1967 г., открыто для подписания 22 апреля 1968 г., вступило в силу 3 декабря 1968 г.), 672 UNTS 119 (Соглашение о спасании); Конвенция о международной ответственности за ущерб, причинён-



космоса. Вместе с тем, к данному перспективному направлению космической деятельности в полной мере применимы основополагающие принципы международного космического права (МКП), закрепленные в Договоре по космосу 1967 г., прежде всего принцип свободы исследования и использования космического пространства в мирных целях и недискриминационный доступ во все районы небесных тел (ст. I Договора по космосу), а также принцип неприисвоения космического пространства ни путем провозглашения на них суверенитета, ни путем использования или оккупации, ни любыми другими средствами (ст. II Договора по космосу).

В этой связи следует подробнее рассмотреть используемый в статье II Договора по космосу термин «национальное присвоение», содержание которого представляет решающее значение для правильного понимания значения указанной статьи и вводимого ею запрета.

Впервые данный термин был использован в резолюции 1721 Генеральной Ассамблеи ООН<sup>6</sup> в качестве дополнения к другому указанному выше фундаментальному принципу МКП – принципу свободы исследования и использования

---

ный космическими объектами (принята резолюцией ГА ООН 2777 (XXVI) от 29 ноября 1971 г., открыта для подписания 29 марта 1972 г., вступила в силу 1 сентября 1972 г.), 961 UNTS 187 (Конвенция об ответственности); Конвенция о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство (принята резолюцией ГА ООН 3235 (XXIX) от 12 ноября 1974 г., открыта для подписания 14 января 1974 г., вступила в силу 15 сентября 1976 г.), 1023 UNTS 15 (Конвенция о регистрации); Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах (принято резолюцией 34/68 ГА ООН от 5 декабря 1979 г., открыто для подписания 18 декабря 1979 г., вступило в силу 11 июля 1984 г.), 1363 UNTS 3 (Соглашение о Луне).

<sup>6</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 1721 (XVI) от 20 декабря 1961 г. «Международное сотрудничество в использовании космического пространства в мирных целях» // Управление ООН по вопросам космического пространства, URL: [http://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES\\_16\\_1721R.pdf](http://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES_16_1721R.pdf) (дата обращения: 29.11.2016).

комического пространства. Судя по историческим материалам подготовки проекта Договора по космосу, большинство государств-участников переговорного процесса придерживались мнения о том, что термин «национальное присвоение» включает как публичное, так и частное присвоение<sup>7</sup>. Ряд делегатов в своих официальных заявлениях<sup>8</sup> подчеркнули, что одобряют факт существования согласия относительно того, что ни государственные суверенные, ни частные притязания не могут быть обращены на космическое пространство. В этом отношении особенно любопытна позиция США, которые с самого начала космической эры придерживались мнения о том, что космическое пространство должно оставаться свободным как от частных, так и любых государственных притязаний<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> См.: Christol C.Q. Article 2 of the 1967 Principles Treaty Revisited / *Annals of Air and Space Law* (IX), 1984. P. 218; Goedhuis D. Legal Aspects of the Utilization of Outer Space // *Netherlands International Law Review*. 1970. № 17. P. 36; Williams M.S. The Principle of Non-Appropriation Concerning Resources of the Moon and Celestial bodies / IISL, Proceedings of the 13th Colloquium on the Law of Outer Space, 4–10 October 1970 Constance (Germany), AIAA, 1971. P. 157.

<sup>8</sup> К примеру, представитель Франции, выступая на Первом комитете ГА ООН 17 декабря 1967 г., выразил удовлетворение тем, что одним из основных принципов Договора по космосу является «запрет любых притязаний на осуществление суверенитета или имущественных прав в отношении космического пространства» (документ ООН A/C.1/SR.1492 1966 г., с. 429). По словам делегата Чили, «статья II, например, устанавливает, что ни Луна, ни другие небесные тела не могут являться объектами национального присвоения, тем самым устраняя возможность создания нового вида колониализма межпланетного масштаба. Это также позволит предотвратить распространение гонки вооружений и военных действий на космическое пространство. Представляется важным, что великие державы достигли соглашения по этому вопросу, который может быть описан как «заблаговременное разоружение» (там же. С. 432).

<sup>9</sup> Так, президент США Л. Джонсон в своем письме, представленном 7 февраля 1967 года в Сенат США для получения одобрения на ратификацию Договора по космосу, вспоминал: «...в ноябре 1958 года президент США Дуайт Эйзенхауэр попросил меня представить резолюцию [об

Тем самым, авторы Договора по космосу были единогласны в том, что на космическое пространство не распространяется ни национальный суверенитет, ни какие-либо частные требования вещного характера.

Пункт 2 статьи 11 Соглашения о Луне фактически воспроизводит положения статьи II Договора по космосу:

«Луна не подлежит национальному присвоению ни путем провозглашения на нее суверенитета, ни путем использования или оккупации, ни любыми другими средствами».

В той же статье провозглашается особый статус Луны и ее природных ресурсов как *res communis humanitatis*, общего наследия человечества (п. 1 ст. 11).

Далее п. 3 ст. 11 Соглашения о Луне определяет, помимо прочего, 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, национальной организации, или неправительственного учреждения, или любого физического лица».

При этом из преамбулы<sup>10</sup> и общего контекста Соглашения о Луне явно следует, что данный инструмент поддержи-

---

открытом космосе] в ООН... В тот раз, говоря от имени США, я произнес следующие слова: «Сегодня космическое пространство свободно. Оно не покрыто шрамами конфликтов. Ни одно государство не обладает в нем исключительными правами. Так и должно оставаться. Мы, США, не признаем существования хозяев у космического пространства, осмеливающихся продавать народам планеты Земля доступ к этому пространству...». Я верю, что эти слова и по сей день сохраняют свою актуальность.» (цит. по: *Senate Committee on Foreign Relations, Treaty on Outer Space – Hearings before the, United States Senate Committee on Foreign Relations, 90th Congress, 1st Session on Executive D, U.S. Government Printing Office, Washington, D.C. 1967. С. 105 и далее.*

<sup>10</sup> В абзаце 5 преамбулы Соглашения о Луне отмечаются «выгоды, которые могут быть получены от разработки природных ресурсов Луны и других небесных тел».

вает использование природных ресурсов Луны и других небесных тел в Солнечной системе и даже закрепляет в ч. 5 ст. 11 необходимость «установить международный режим, включая соответствующие процедуры, для регулирования эксплуатации природных ресурсов Луны, когда будет очевидно, что такая эксплуатация станет возможной в ближайшее время». Основными целями такого режима заявлены<sup>11</sup>:

- упорядоченное и безопасное освоение природных ресурсов Луны;
- рациональное регулирование этих ресурсов;
- расширение возможностей в деле использования этих ресурсов;
- справедливое распределение между всеми государствами-участниками благ, получаемых от этих ресурсов, с особым учетом интересов и нужд развивающихся стран, а также усилий тех стран, которые прямо или косвенно внесли свой вклад в исследование Луны.

Таким образом, Соглашение о Луне не будет препятствовать государственным и частным организациям в получении – в соответствии с обозначенным будущим международным режимом – так называемых «внеземных прав»<sup>12</sup> на разработку природных ресурсов космического пространства. Безусловно, подобные организации будут обязаны соблюдать основополагающие принципы МКП наравне с правилами и процедурами международного режима, регулирующего порядок осуществления этих прав.

Вместе с тем, в отличие от морского права<sup>13</sup>, в Соглашении о Луне не предусмотрено создание международного

---

<sup>11</sup> Пункт 7 статьи 11 Соглашения о Луне.

<sup>12</sup> Подробнее см.: Кёльнский комментарий к космическому праву. Т. I / под ред. С. Хобе, Б. Шмидт-Тедда и К.-У. Шрогля. Кёльн: изд-во «Карл Хейманнс», 2009.

<sup>13</sup> Подробнее см., например: Lyall F., Larsen P.B. *Space Law: a Treatise*. UK: Ashgate, 2009. P. 194–195; Sullivan C. D. *The Common Heritage Institute's 20th Anniversary Colloquium on «The Common Heritage Concept: Past, Pre-*

институционального механизма для организации процесса использования (эксплуатации) космических ресурсов, отнесенных к общему наследию человечества и находящихся вне пределов национальной юрисдикции.

Как показала практика, немногие государства решились принять на себя обязанности по Соглашению о Луне: на сегодняшний день его ратифицировали всего 17<sup>14</sup> стран и подписали 4 страны<sup>15</sup>, ни одна из которых не является ведущей космической державой, имеющей реальные возможности самостоятельно осуществить программу разработки лунных ресурсов.

## **2. Национальная законодательная практика в области добычи и использования космических ресурсов**

### *2.1. США*

Хотя закон США о добыче и использовании космических ресурсов содержит всего три параграфа<sup>16</sup>, эти короткие формулировки вызвали широкий международный резонанс. В законе предлагаются определения терминов «космический ресурс» и «ресурс астероида». Так, под космическим ресурсом понимается «абиотический ресурс *in situ* в открытом космосе», включая воду и минералы, а ресурс астероида – это, соответственно, космический ресурс, обнаруженный на поверхности или в недрах астероида (пункты 1 и 2 параграфа 51301). Вместе с тем, в силу довольно широкого характера

---

sent and Future». Vnlanova, December 11 and 12, 1987 // JSL. 1988. Vol. 16. P. 88.

<sup>14</sup> Включая Боливарианскую Республику Венесуэла, которая присоединилась к Соглашению 3 ноября 2016 года, см. документ о присоединении C.N.829.2016.TREATIES-XXIV.2, URL: <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2016/CN.829.2016-Eng.pdf> (дата обращения: 30.11.2016).

<sup>15</sup> См. документ ООН A/AC.105/C.2/2016/CRP.3 от 4 апреля 2016 г.

<sup>16</sup> Указанный закон является частью закона о конкурентоспособности США в области коммерческих космических запусков (U.S. Commercial Space Launch Competitiveness Act, H.R. 2262).

данных определений остается открытым вопрос о применимости данного закона к таким специфическим ресурсам космоса, как, например, точки Лагранжа, радиочастоты, околоземные орбиты, в особенности геостационарная орбита, которые являются ограниченными природными ресурсами<sup>17</sup> и должны использоваться рационально, эффективно и экономно<sup>18</sup>.

Исходя из содержания параграфа 51302 закона, его целями являются: способствование коммерческому исследованию и освоению космических ресурсов в национальных интересах; снижение государственных барьеров при создании экономически жизнеспособной, безопасной и устойчивой промышленности по добыче и использованию космических ресурсов в соответствии с международными обязательствами США; обеспечение и защита прав американских коммерческих компаний на исследование космоса и использование его ресурсов, включая передачу или продажу таких ресурсов.

И наконец, данный закон закрепляет за гражданами США, которые осуществляют добычу космических ресурсов, включая ресурсы астероидов, права присваивать, владеть, транспортировать, использовать и продавать получаемые ресурсы в соответствии с нормами применимого права, включая международные обязательства США (параграф 51303 там же). Важно отметить, что именно эта оговорка о всемерном соблюдении международных обязательств США, включая требования Договора по космосу<sup>19</sup>, чаще всего слышится в

---

<sup>17</sup> Как неоднократно отмечалось в Комитете ООН по космосу и его подкомитетах, см., например, пункт 140 документа ООН A/71/20 2016 года.

<sup>18</sup> Пункт 2 статьи 44 Устава Международного союза электросвязи (принят в г. Женеве 22 декабря 1992 г., с изм. от 6 ноября 1998 г.) // Бюллетень международных договоров. 1997. № 3. С. 3–29.

<sup>19</sup> Как отмечалось ранее, Соединенные Штаты не являются участниками Соглашения о Луне и не связаны его положениями о том, что космические ресурсы являются *res communis humanitatis* и для их использования требуется соответствующий международно-правовой режим.

официальных выступлениях представителей США на различных международных форумах в поддержку рассматриваемого закона.

Принятие американского закона явилось результатом дискуссий ключевых частных компаний США и отдельных европейских стран (прежде всего Люксембурга), позиционирующих себя в качестве форвардов этого высокочрезвычайно, но чрезвычайно увлекательного и многообещающего в финансовом плане предприятия по добыче внеземных ресурсов. Примечательно, что такие дискуссии начинались и продолжаются по сей день в формате тематических научно-практических симпозиумов, которые проводятся начиная с 2014 года под эгидой правительства Люксембурга при спонсорской поддержке заинтересованных частных организаций, прежде всего Planetary Resources, а также компаний Blue Origin, SpaceX, а также американской компании Deep Space Industries, один из офисов которой находится в Люксембурге.

## *2.2. Люксембург*

Именно Люксембург стал первой европейской страной, в которой было разработано специальное нормативно-правовое регулирование, устанавливающее и защищающее права частных операторов на добываемые ими ресурсы космоса. В своем официальном заявлении<sup>20</sup> представитель правительства Люксембурга заявил, что подобное регулирование будет совершенствоваться в строгом соответствии с нормами международного права, а также что Люксембург имеет целью участвовать в разработке совместно с другими государствами взаимовыгодных международных рамок такой деятельности.

---

<sup>20</sup> Luxembourg to launch framework to support the future use of space resources // Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg. URL: <http://www.gouvernement.lu/5653386> (дата обращения: 30.11.2016).

С тем, чтобы обеспечить герцогству уникальный статус европейского центра исследований и использования космических ресурсов, правительство Люксембурга озвучило ряд дальнейших мер в рамках инициативы SpaceResources.lu<sup>21</sup>, главной среди которых является разработка всесторонней нормативно-правовой базы для обеспечения будущего присвоения минералов, которые будут добываться на астероидах и прочих околоземных объектах. Обязательным условием является введение официального порядка разрешения и наблюдения за процессом реализации соответствующих программ.

При этом на сайте SpaceResources.lu подчеркивается, что Люксембург не намерен заявлять о правах собственности на астероиды и прочие небесные тела, что противоречило бы его обязательству в рамках статьи II Договора по космосу<sup>22</sup>. Такой подход подтверждает приверженность Люксембурга толковать принцип МКП о неприисвоении космического пространства ограничительно, без привязки к недрам небесных тел.

Правительство Люксембурга также объявило о своих планах инвестировать в тематические научные исследования и опытные разработки, в том числе путем прямых капиталовложений в соответствующие национальные компании<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Целью данной инициативы является стимулирование экономического роста на Земле и открытия новых горизонтов в освоении космического пространства благодаря беспрецедентному доступу к минеральным ресурсам космоса. Подробнее см.: SpaceResources.lu. URL: <http://www.spaceresources.public.lu/en/index.html> (дата обращения: 30.11.2016).

<sup>22</sup> URL: <http://www.spaceresources.public.lu/en/did-you-know/index.html> (дата обращения: 30.11.2016).

<sup>23</sup> Luxembourg to launch framework to support the future use of space resources // Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg. URL: <http://www.gouvernement.lu/5653386> (дата обращения: 30.11.2016).



Примечательно, что Люксембург, несмотря на свои ограниченные размеры и сравнительно небольшой бюджет<sup>24</sup>, имеет значительный опыт в области космической деятельности: именно в Люксембурге находится штаб-квартира компании SES, которая была создана более 30 лет назад и на сегодняшний день является одним из крупнейших спутниковых операторов в мире.

### **3. Международные инициативы в отношении космических ресурсов**

Помимо упомянутых выше научно-практических симпозиумов с участием частных компаний, необходимо отметить деятельность Гаагской рабочей группы по космическим ресурсам (ГРГ).

ГРГ, созданная в декабре 2014 г., поставила перед собой задачу провести всестороннюю оценку необходимости нормативно-правового регулирования деятельности, связанной с космическими ресурсами, и подготовить основу для такого регулирования. Группа намеревается стимулировать переговоры между государствами по проекту будущего международного договора или юридически необязательного документа, посвященного вопросу управления добычей и использованием внеземных ресурсов<sup>25</sup>.

В рамках такого документа ГРГ предлагает осветить следующие вопросы<sup>26</sup>:

– цель устанавливаемого международно-правового режима;

---

<sup>24</sup> National accounts and GDP // Eurostat. URL: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/National\\_accounts\\_and\\_GDP](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/National_accounts_and_GDP) (дата обращения: 30.11.2016).

<sup>25</sup> См. документ ООН A/AC.105/C.2/2016/CRP.17 от 5 апреля 2016 г.

<sup>26</sup> The Hague Space Resources Governance Working Group. URL: <http://law.leiden.edu/organisation/publiclaw/iasl/working-group/the-hague-space-resources-governance-working-group.html> (дата обращения: 30.11.2016).

- определения ключевых терминов;
- сфера действия документа;
- принципы действия документа;
- юрисдикция в отношении деятельности с космическими ресурсами;
- доступ к космическим ресурсам;
- использование космических ресурсов;
- безопасность деятельности с космическими ресурсами;
- предотвращение и уменьшение вредных последствий деятельности с космическими ресурсами;
- распределение выгод, получаемых в результате деятельности с космическими ресурсами;
- обмен информацией в международно-правовых рамках;
- оказание помощи в случае бедствия;
- ответственность за возможный ущерб;
- мониторинг и проверка деятельности с космическими ресурсами;
- обеспечение соблюдения международно-правового режима;
- институциональные соглашения;
- разрешение споров;
- итоговые положения документа.

Важно помнить о том, что ГРГ не имеет определенного правового статуса, а ее решения могут носить лишь рекомендательный характер. На сегодняшний день состоялось два заседания ГРГ, однако вряд ли можно говорить о каком-либо прогрессе, поскольку ни по одному принципиальному вопросу – установление прав собственности на ресурсы, толкование статьи II Договора по космосу о неприисвоении небесных тел, применение концепций общего наследия и достояния всего человечества к ресурсам космоса, устойчивое использование ресурсов – не было достигнуто понимания. Любые будущие итоги работы ГРГ, при их наличии, можно рассмат-

ривать как частное мнение ряда научных и образовательных учреждений, сформированное на базе информации из разрозненных источников и обеспеченное щедрым финансированием за счет министерства иностранных упоминавшейся выше компании Deep Space Industries и американского фонда Secure World Foundation<sup>27</sup>.

Для целей настоящей статьи также любопытно проследить эволюцию мнений Совета директоров Международного института космического права (МИКП) по вопросу использования внеземных ресурсов, которые, в определенной мере, могут считаться экспертным мнением международной группы признанных специалистов по космическому праву.

Так, в 2004 году в ответ на попытки отдельных американских граждан присвоить и продавать участки Луны Совет директоров МИКП однозначно высказался<sup>28</sup> о том, что любые подобные предприятия не имеют под собой правовых оснований как противоречащие нормам Договора по космосу. В данном заявлении было особо подчеркнуто, что «в целях соблюдения своих обязательств по ст. II и VI Договора его государства-участники обязаны обеспечить, чтобы в их национальных правовых системах любые сделки и претензии на право собственности в отношении Луны, других небесных тел *и их частей* не имели никакого юридического значения»<sup>29</sup>.

В ответ на неоднозначные прочтения данного заявления и некорректное представление видения МИКП, в том числе средствами массовой информации, Совет директоров Института в 2009 году опубликовал разъяснительное заявле-

---

<sup>27</sup> См.: страницу 3 документа ООН A/АС.105/С.2/2016/СРР.17 от 5 апреля 2016 г.

<sup>28</sup> Statement by the Board of Directors of the International Institute of Space Law (IISL) on Claims to Property Rights Regarding the Moon and Other Celestial Bodies (2004). URL: [http://www.iislweb.org/docs/IISL\\_Outer\\_Space\\_Treaty\\_Statement.pdf](http://www.iislweb.org/docs/IISL_Outer_Space_Treaty_Statement.pdf) (дата обращения: 01.12.2016).

<sup>29</sup> Там же. С. 2.

ние<sup>30</sup>, в котором еще раз указал на то, что «любая попытка претендовать на право собственности в отношении *какой-либо части космического пространства*, включая Луну и другие небесные тела, или допущение таких претензий национальным законодательством является незаконным и запрещается. Поскольку в космическом пространстве или на небесных телах не существует территориальной юрисдикции, какая-либо частная собственность в отношении частей космоса невозможна, так как она предполагала бы существование территориального суверенитета для предоставления подобных прав собственности»<sup>31</sup>. В этом же заявлении МИКП отметил, что, хотя в международном космическом праве отсутствуют детальные нормы об использовании внеземных ресурсов, подобное специализированное регулирование должно быть разработано в рамках ООН на основе действующего МКП с тем, чтобы обеспечить ясность и правовую определенность в ближайшем будущем.

На этом фоне довольно неожиданно выглядит документ с изложением позиции Совета директоров МИКП 2015 года<sup>32</sup>, последовавший за принятием рассмотренного выше закона США о космических ресурсах. В нем содержится, в частности, следующее: «В силу отсутствия в Договоре по космосу четкого запрета присвоения ресурсов можно сделать вывод, что использование космических ресурсов допускается. С этой точки зрения, новый закон Соединенных Штатов является возможным толкованием Договора по космосу. Разделяют ли такое толкование другие государства, и в какой степени, еще предстоит выяснить». Далее в тексте приводят-

---

<sup>30</sup> Statement of the Board of Directors of the International Institute of Space Law (IISL) (2009), URL: <http://www.iislweb.org/docs/Statement%20BoD.pdf> (дата обращения: 01.12.2016).

<sup>31</sup> Страница 1 там же.

<sup>32</sup> Position Paper on Space Resource Mining (20 December 2015), URL: <http://www.iislweb.org/docs/SpaceResourceMining.pdf> (дата обращения: 01.12.2016).

ся оправдания позиции США: указывается, что Соединенные Штаты не выдвигают каких-либо требований в отношении права собственности на небесные тела, а лишь уполномочивают своих граждан распоряжаться космическими ресурсами, полученными «в соответствии с применимым правом, включая международные обязательства США». При этом МИКП якобы забыл собственные заявления 2004 и 2009 годов, в которых однозначно подтвердил запрет на присвоение частными лицами *частей космоса и небесных тел*. Далее говорится о необходимости международного диалога для выработки средств скоординированного свободного использования космоса, включая добычу его ресурсов, «на благо и в интересах всех стран». То есть фактически Совет директоров МИКП своей публикацией намекнул, что добыча ресурсов – это благо для всех народов, Соединенные Штаты готовы обеспечить такое благо (пусть и на возмездной основе) и уже создают правовые условия для будущего рынка, а несогласным государствам рекомендуется посредством «международного диалога» принять такой захватнический подход одного государства по принципу «кто первый пришел, тот первым обслужен». Очевидно, что в публикации 2015 г. принимается за истину широко насаждаемое мнение США о том, что космические ресурсы не являются *частью космического пространства или небесных тел*, хотя еще в 2004 г. члены Совета директоров выступили категорически против такого толкования. В этой связи наводит на размышления тот факт, что шесть из двадцати руководящих позиций в МИКП занимают представители США.

Примечателен также следующий процедурный момент. Позиции Совета директоров МИКП 2004 и 2009 гг. были выпущены в форме заявлений, в каждом из которых имелась оговорка о том, что выраженные в документе мнения представляют собой консенсус членов Совета директоров МИКП, действующих в своем личном качестве, и не обязательно отражают взгляды каких-либо организаций, с которыми члены

Совета директоров могут быть аффилированы. А документ 2015 года уже назывался документом с изложением позиции и не содержал какого-либо указания на независимость мнений членов Совета директоров.

#### **4. Российский подход к вопросу добычи внеземных ресурсов**

На ежегодной сессии Юридического подкомитета Комитета ООН по космосу в апреле 2016 года Российская Федерация озвучила свою официальную позицию о том, насколько этичным и правомерным с точки зрения приверженности нормам международного права был выбор отдельных государств (а именно США и Люксембурга, а также – в перспективе – ОАЭ), которые сделали ставку на принятие законов, наделяющих частный сектор правом разрабатывать, присваивать и продавать минеральные ресурсы небесных тел, включая астероиды.

В своем официальном заявлении российские представители подчеркнули, что, по мнению Российской Федерации, односторонними правотворческими действиями США был скомпрометирован один из фундаментальных принципов международного космического права – принцип национального непризвоя космического пространства, включая Луну и другие небесные тела. Поставлен под угрозу соблюдавшийся десятилетиями баланс государственных и частных интересов в области космической деятельности, а международному сообществу фактически предложена единственная перспектива: попытаться достигнуть посредством различных международных форумов неких международных договоренностей рекомендательного характера, которые служили бы формальным ориентиром в этой области деятельности. По мнению России, космическое пространство и небесные тела являются общими пространствами, на которые не может распространяться юрисдикция отдельных государств. Как следствие, любая деятельность в космическом пространстве и на

небесных телах не может осуществляться к выгоде одного государства.

Примечательно, что Бразилия, Венесуэла, Чили и другие страны ГРУЛАК поддерживают такой подход и активно отстаивают право развивающихся стран на справедливый и равноправный доступ к выгодам, получаемым в ходе космической деятельности, к которым относятся и космические ресурсы. Любопытно, что именно Венесуэла как один из ключевых участников ГРУЛАК в ноябре 2016 г. присоединилась к Соглашению о Луне, своим примером призвав остальных партнеров сделать выбор в пользу будущего международного режима использования космических ресурсов, который предсказывает ст. 11 Соглашения о Луне<sup>33</sup>.

Российская делегация обратилась к Юридическому подкомитету с настоятельным призывом к тому, чтобы проблема правового регулирования деятельности по разработке и использованию природных ресурсов небесных тел была глубоко и всесторонне проработана на самом высоком уровне, а именно в рамках Юридического подкомитета и Комитета ООН по космосу в целом, поскольку любые национальные законодательные инициативы в данной сфере подрывают фундаментальный международно-правовой режим космической деятельности.

Что касается правовой оценки вопроса использования внеземных природных ресурсов, исходя из ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации фундаментальные принципы международного космического права, утвержденные Договором по космосу, включая принцип неприисвоения космического пространства любыми средствами, подлежат неукоснительному соблюдению Российской Федерацией. По мнению Российской Федерации, космические ресурсы являются частью небесных тел, к перспективной деятельности по добыче и использованию таких ресурсов в полной мере приме-

---

<sup>33</sup> Пункт 5 статьи 11 Соглашения о Луне.

нимы основополагающие принципы международного космического права, закрепленные в договорах ООН по космосу, прежде всего свобода исследования и использования космоса на условиях недискриминации, равноправного доступа во все районы небесных тел, запрет национального присвоения космического пространства и небесных тел.

Кроме того, в соответствии со ст. VI Договора по космосу Российская Федерация несет международную ответственность за национальную деятельность в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, независимо от того, осуществляется ли она правительственными органами или неправительственными юридическими лицами.

В Основных положениях Основ политики Российской Федерации в области космической деятельности на период до 2030 г. и дальнейшую перспективу (Основы-2030)<sup>34</sup> государственными интересами Российской Федерации, среди прочих, являются «получение научных данных о космосе, Земле и других небесных телах для развития фундаментальной науки, достижения и поддержания лидирующих позиций в наиболее значимых ее направлениях, в том числе в исследовании Луны, Марса, других тел Солнечной системы, для поиска внеземной жизни, использования внеземных ресурсов»<sup>35</sup>. Также согласно п. 15 Основ-2030 одной из задач государственной политики в области космической деятельности в интересах фундаментальных космических исследований является «развитие после 2030 г. программ космических исследований в части, касающейся астрофизики и изучения Солнца, включая разработку технологий поиска и освоения ресурсов Луны и астероидов».

Вопрос перспективного участия России в разработке ресурсов небесных тел должен решаться на самом высоком

---

<sup>34</sup> Утверждены Президентом Российской Федерации 19 апреля 2013 г. № Пр-906.

<sup>35</sup> Абзац «г» пункта 5 Основ-2030.



уровне, поскольку он напрямую затрагивает интересы Российской Федерации в области обеспечения безопасности и долгосрочной устойчивости космической деятельности. При этом любое подобное участие рассматривается исключительно в рамках международного сотрудничества и при условии разработки приемлемого для всего международного космического сообщества всестороннего международно-правового режима использования внеземных ресурсов.

## ЭЛЕКТРИЧЕСКИЕ СПУТНИКИ В БОРЬБЕ ЗА РАВНЫЕ ПРАВА В КОСМОСЕ

**Элина Леонидовна Морозова**

*Начальник международно-правовой службы  
Международной организации космической связи «Интерспутник»  
morozova@intersputnik.com*

В конце августа 2015 г. первый в мире полностью электрический коммерческий телекоммуникационный спутник<sup>1</sup> *ABS-3A* начал работу в орбитальной позиции 3 гр. з.д., пополнив космический флот спутникового оператора *ABS*. Его успешный запуск ракетой-носителем *Falcon 9* компании *SpaceX* состоялся с космодрома на мысе Канаверал в начале марта 2015 г., после чего спутник провёл в пути до точки своего стояния без малого полгода. В середине октября 2015 г. в коммерческую эксплуатацию был введен *Eutelsat 115 West B* – второй электрический спутник, размещенный на ракете-носителе *Falcon 9* и запущенный вместе с *ABS-3A* по технологии двойного запуска<sup>2</sup>. Французскому оператору *Eutelsat* пришлось ждать более семи месяцев с момента успешного запуска, пока спутник достиг заданной

---

<sup>1</sup> Полностью электрические спутники используют электрическую двигательную установку в отличие от традиционных спутников, использующих химическую двигательную установку. Применение электрических двигателей в космосе, и на геостационарных спутниках в том числе, не является новым, однако ранее эта технология использовалась преимущественно для выполнения маневров по удержанию спутника на орбите, в то время как ее использование для подъема орбиты спутника является новым. Далее для упрощения текста используются сокращения «электрический спутник» при упоминании спутника, использующего электрическую двигательную установку, и «традиционный спутник» при упоминании спутника, использующего химическую двигательную установку.

<sup>2</sup> Двойной запуск означает вывод на орбиту двух спутников одной ракетой-носителем в отличие от одиночного запуска, в ходе которого ракетa-носитель выводит на орбиту один спутник.

орбитальной позиции 114.9 гр. з.д. Очередная пара электрических спутников – *ABS-2A* и *Eutelsat 117 West B* – будет совместно выведена на орбиту компанией *SpaceX* уже в первой половине 2016 г.

Использование в производстве коммерческих телекоммуникационных спутников электрических двигателей дает целый ряд преимуществ, в первую очередь за счет существенного снижения массы спутника с электрическим двигателем по сравнению с массой традиционного спутника, использующего химическую двигательную установку<sup>3</sup>. Меньшая масса позволяет разместить на спутнике большее количество полезной нагрузки<sup>4</sup>, то есть ретрансляционного оборудования спутниковой связи, для функционирования которого создается и запускается спутник.

Сравнительно небольшая общая масса спутника дает возможность использовать двойной запуск, стоимость которого делится между двумя заказчиками, и позволяет сократить расходы каждого из них, причем не только на запуск, но и на его страхование. В том случае, когда в ходе двойного запуска на орбиту выводятся спутники-близнецы, изготовленные производителем космической техники на базе одной спутниковой платформы и отличающиеся друг от друга лишь полезной нагрузкой, операторы могут серьезно сэкономить и на стадии производства своих новых спутников. В конечном итоге такая оптимизация обеспечивает более эффективное использование орбитально-частотный ресурс<sup>5</sup> и делает спут-

---

<sup>3</sup> Для сравнения: на стартовой площадке масса электрического спутника *ABS-3A* (масса заправленного спутника) составила неполные 2 тонны; масса заправленного спутника *ABS-2* – традиционного спутника, запущенного в феврале 2014 г., – составила 6 тонн (при этом в среднем масса заправленного традиционного спутника составляет около 5 тонн).

<sup>4</sup> Помимо модуля полезной нагрузки спутниковая платформа включает модуль служебных систем.

<sup>5</sup> Радиочастоты и геостационарная орбита являются ограниченными естественными ресурсами, которые надлежит использовать рационально, эф-

никовые программы более доступными, помогая операторам своевременно обновлять и пополнять свой космический флот, что также способствует снижению стоимости предоставляемых услуг спутниковой связи и вещания.

В то же время необходимо учитывать, что максимальный эффект экономии достигается спутниковыми операторами исключительно в тандеме, и найти пару для одновременного производства и двойного запуска бывает непросто. Так, например, предварительные договоренности индонезийского оператора *PT Pasifik Satelit Nusantara* с производителем космической техники *Boeing Defense, Space & Security*<sup>6</sup> так и не были реализованы в связи с отсутствием у *Boeing* второго аналогичного заказа на строительство электрического спутника<sup>7</sup>.

Однако на пути к широкому использованию электрических спутников стоит и более серьезная преграда – фактор времени. Подъем орбиты<sup>8</sup> электрического спутника существенно дольше, чем традиционного спутника (несколько месяцев по сравнению с несколькими неделями или даже днями). Невозможность использовать коммерческий спутник вскоре после запуска, безусловно, влияет на срок окупаемо-

---

фективно и экономно. См.: п. 196 гл. VII ст. 44 Устава МСЭ. 22 декабря 1992 г. // Бюллетень международных договоров. 1997. № 3. С. 3–29.

<sup>6</sup> *Boeing* построил обе пары спутников для *ABS* и *Eutelsat*. Помимо *Boeing* электрические спутники на базе собственных спутниковых платформ производят также *Airbus Defense and Space* и *Thales Alenia Space*.

<sup>7</sup> См.: Peter B. de Selding. Indonesia's PSN Switches to SSL after Boeing Unable To Pair Up All-electric Satellite // SpaceNews. 20 ноября 2014 г. URL: <http://spacenews.com/42606indonesias-psn-switches-to-ssl-after-boeing-unable-to-pair-up-all/#sthash.kFvVRHZd.dpuf> (дата обращения: 3 марта 2016 г.).

<sup>8</sup> Подъем орбиты означает процесс перевода спутника с переходной геостационарной орбиты (высокоэллиптической орбиты, куда во время запуска ракета-носитель выводит спутник) на геостационарную орбиту (итоговую круговую орбиту, где спутник находится до конца срока службы).

сти всего проекта. При этом основная проблема заключается в более важном сроке, установленном Регламентом радиосвязи Международного союза электросвязи<sup>9</sup> (МСЭ), в течение которого заявленное на геостационарной орбите для развертывания будущей системы спутниковой связи частотное присвоение<sup>10</sup> должно быть фактически введено в действие<sup>11</sup>. Несоблюдение предельного регламентарного срока может привести к аннулированию частотного присвоения.

Частотное присвоение считается введенным в действие, если работающий спутник удерживается в заявленной орбитальной позиции непрерывно в течение 90 дней<sup>12</sup>. Начало этого периода является датой ввода в действие частотного присвоения соответствующей спутниковой сети<sup>13</sup>. Учитывая существенную разницу в сроках доведения спутников с разными типами двигателей до заданной орбитальной позиции, следует признать, что одинаковые для всех спутников предельные регламентарные сроки не обеспечивают им на практике равное положение. Очевидно, что при развертывании системы связи оператор электрического спутника более ограничен во времени, чем оператор традиционного спутника.

МСЭ вплотную столкнулся с этим вопросом в начале 2016 г., когда администрация Папуа – Новой Гвинеи<sup>14</sup> обра-

---

<sup>9</sup> Регламент радиосвязи – международный договор, регулирующий использование радиочастотного спектра, геостационарной и негеостационарной спутниковых орбит. Издание 2012 г. URL: <http://www.itu.int/pub/R-REG-RR> (дата обращения: 3 марта 2016 г.).

<sup>10</sup> Частотное присвоение означает разрешение на использование радиочастотного спектра. См.: п. 1.18 ст. 1 Регламента радиосвязи.

<sup>11</sup> Там же п. 11.44 ст. 11, пп. 4.1.3, 4.1.3bis, 4.2.6, 4.2.6bis Приложения 30/30A, пп. 6.1, 8.2 Приложения 30B.

<sup>12</sup> Там же п. 11.44B ст. 11.

<sup>13</sup> Там же п. 11.44.2 ст. 11.

<sup>14</sup> Функции администрации, представляющей Папуа – Новую Гвинею в МСЭ, выполняет Национальное управление информационно-коммуникационных технологий.

тилась в Радиорегламентарный комитет<sup>15</sup> (РПК) МСЭ с предложением проявить некоторую гибкость в отношении спутниковых сетей, вводимых в эксплуатацию при помощи электрических спутников<sup>16</sup>. По мнению администрации, действующий подход может вынудить космическую отрасль использовать более дорогостоящие и устаревающие технологии и сведет на нет очевидные преимущества более современных электрических спутников. На рассмотрение РПК были предложены два возможных варианта решения поставленного вопроса.

Первый предусматривает продление установленного Регламентом радиосвязи предельного срока для ввода в действие частотных присвоений новой спутниковой сети, эксплуатация которой планируется электрическим спутником, на 6-8 месяцев, при условии, что запуск спутника произведен до завершения регламентарного срока. Этот срок составляет в настоящее время 7 (для частотных присвоений во внеплановых полосах частот) или 8 (для частотных присвоений в плановых полосах частот) лет<sup>17</sup> и лишь на первый взгляд может показаться длительным, поскольку за отведенное время оператору будущей системы спутниковой связи необходимо провести международную частотную координацию со спутниковыми сетями в соседних орбитальных позициях и с учетом ее результатов заказать производство нового спутни-

---

<sup>15</sup> Радиорегламентарный комитет – орган Сектора радиосвязи МСЭ, состоящий из независимых избираемых членов, высококвалифицированных в области радиосвязи и имеющих практический опыт в деле присвоения и использования частот, собирающийся три-четыре раза в год. См.: ст. 14 Устава МСЭ; ст. 14 Конвенции МСЭ. 22 декабря 1992 г. // Бюллетень международных договоров. 1997. № 3. С. 30-81.

<sup>16</sup> См.: Представление администрации Папуа – Новой Гвинеи. Документ RRB16-1/8-R. 8 января 2016 г. URL: <http://www.itu.int/md/R16-RRB16.1-C-0008> (дата обращения: 3 марта 2016 г.).

<sup>17</sup> См.: п. 11.44 ст. 11, пп. 4.1.3, 4.2.6 Приложения 30/30А, пп. 6.1, 8.2 Приложения 30В Регламента радиосвязи.

ка, а также подготовить наземную инфраструктуру. Таким образом, дополнительные несколько месяцев, необходимые для размещения электрического спутника в заданной орбитальной позиции, могут повлиять на выбор типа заказываемого спутника.

Однако любое продление регламентарного срока на фиксированный период времени – будто 6 или 8 месяцев, – все равно не сможет создать равные условия всем заинтересованным сторонам. Во-первых, в зависимости от технических характеристик ракеты-носителя и самого спутника, а также удаленности заданной орбитальной позиции от орбиты выведения спутника, электрические спутники тратят различное время на “дорогу к дому”. Во-вторых, традиционным спутникам также требуется некоторое время для подъема орбиты, хоть и существенно меньшее. Предоставление дополнительного фиксированного периода времени для ввода в действие спутниковых сетей, рассчитанных для работы электрических спутников, создаст последним определенное преимущество и склонит чашу весов в их пользу.

Согласно второму варианту частотные присвоения новой спутниковой сети, заявленной для эксплуатации электрического спутника, предлагается считать введенными в действие с даты успешного запуска. Данное решение также не лишено недостатков, поскольку создает серьезные преимущества для операторов электрических спутников.

Успешный запуск спутника не гарантирует его благополучное размещение в заданной орбитальной позиции, что, в свою очередь, не гарантирует ввод спутника в эксплуатацию и его последующую непрерывную работу в течение минимально необходимого периода 90 дней. При этом аварийность спутников во время подъема орбиты и в течение первых месяцев работы продолжает оставаться достаточно высокой. Так, согласно статистическим данным XL Group за

2000-2014 гг.<sup>18</sup>, вероятность наступления страхового случая в течение первого года жизни спутника распределяется следующим образом: 45 % приходится на неудачный запуск, 42 % происходит в течение первых двух месяцев на орбите, 13 % аварий случается на спутниках начиная с третьего месяца работы. Иными словами, ввод в действие спутниковой сети в момент успешного запуска электрического спутника снял бы с его владельца около половины рисков, сохранив их при этом на владельцах традиционных спутников. Более того, такой подход создал бы “богатую” почву для злоупотреблений. Ниже приведены некоторые возможные примеры.

Для ввода в действие частотного присвоения эксплуатируемый спутник должен иметь возможность осуществлять передачу или прием в рамках данного частотного присвоения, и Бюро радиосвязи<sup>19</sup> МСЭ имеет достаточно возможностей для проверки соответствия указанных в заявке частот фактически доступным на спутнике. В случае признания спутниковой сети введенной в действие с даты успешного запуска электрического спутника, оно будет действовать в отношении всех частотных присвоений, заявленных в рамках этой спутниковой сети несмотря на фактические технические характеристики спутника и его частотный план. Для такого случая “досрочного” ввода в действие частотного присвоения можно было бы ввести процедуру последующей проверки, которая, однако, будет невозможна в случае гибели спутника после его успешного запуска, а спутниковая сеть останется введенной в действие в полном объеме заявленных частот, но лишь на бумаге. Здесь следует напомнить, что Бюро

---

<sup>18</sup> См.: Chris Kunstadter. Market Update // World Space Risk Forum. 12–15 мая 2014 г. URL: [http://worldspaceriskforum.com/2014/wp-content/uploads/2014/05/1\\_MARKET-UPDATE\\_KUNSTADTER.pdf](http://worldspaceriskforum.com/2014/wp-content/uploads/2014/05/1_MARKET-UPDATE_KUNSTADTER.pdf) (дата обращения: 3 марта 2016 г.)

<sup>19</sup> Бюро радиосвязи – орган Сектора радиосвязи МСЭ, возглавляемый избираемым директором, который организует и координирует работу Сектора радиосвязи. См.: ст. 16 Устава МСЭ; ст. 12 Конвенции МСЭ.



радиосвязи МСЭ вправе применить положения п. 13.6 ст. 13 Регламента радиосвязи и запросить подтверждение использования частотного присвоения в соответствии с заявленными характеристиками. Однако возможным негативным последствием такой проверки является аннулирование частотного присвоения, тогда как в рассматриваемом случае частотное присвоение в принципе не должно считаться введенным в действие.

Другой пример возможного злоупотребления связан с процессом перемещения спутника в заданную орбитальную позицию: пойдет ли электрический спутник в нее сразу после запуска или пройдет «по пути» через другую орбитальную позицию, задержавшись в ней на 90 дней и введя в действие таким образом частотное присвоение не только своей «домашней» спутниковой сети, но и какой-либо другой? Очевидно, что второй случай можно рассматривать как злоупотребление со стороны спутникового оператора. Необходимо, опять же, отметить, что Сектор радиосвязи МСЭ принимает меры к недопущению так называемого «перескока спутника», то есть использования в течение короткого промежутка времени одного спутника исключительно для ввода в действие частотных присвоений в разных орбитальных позициях, целью чего является формальное выполнение требований Регламента радиосвязи, но не фактическая эксплуатация спутника в каждой из указанных орбитальных позиций.

В этой связи предложение администрации Папуа – Новой Гвинеи можно было бы скорректировать, указав в качестве обязательных условий для признания ввода в действие частотного присвоения состоявшимся в дату успешного запуска спутника не только требование к осуществлению запуска до истечения регламентарного срока, но и два дополнительных. Во-первых, сразу после запуска электрический спутник должен быть перемещен в заданную орбитальную позицию. Во-вторых, электрический спутник должен проработать в заданной орбитальной позиции в течение установ-

ленного Регламентом радиосвязи минимального периода 90 дней, начало и окончание которого для электрических спутников могут выходить за пределы регламентарного срока.

На 71-м собрании (1-5 февраля 2016 г., г. Женева, Швейцария) РРК внимательно рассмотрел обращение администрации Папуа – Новой Гвинеи, однако решения по существу поставленного вопроса не принял<sup>20</sup>. РРК признал, что использование новых более эффективных технологий в области радиосвязи должно всячески приветствоваться и активно продвигаться, и пересмотр регламентарных сроков для ввода в действие частотных присвоений электрическими спутниками мог бы способствовать такому продвижению. Вместе с тем РРК отметил, что изменение установленных Регламентом радиосвязи предельных сроков, как и пересмотр любых других положений Регламента радиосвязи, является безусловной прерогативой Всемирных конференций радиосвязи<sup>21</sup> (ВКР) МСЭ. В этой связи члены РРК были вынуждены признать отсутствие у РРК компетенции как по изменению предельных регламентарных сроков, так и по предоставлению операторам электрических спутников некой гибкости в применении Регламента радиосвязи в отсутствие соответствующего решения ВКР. Ждать такого решения в ближайшем будущем не приходится – последняя ВКР завершилась в ноябре 2015 г., а очередная состоится лишь в 2019 г. Тем не менее, подготовка к ней начата, и не будет преждевременным сформулировать некоторые рекомендации уже сейчас.

---

<sup>20</sup> См.: Краткий обзор решений 71-го собрания РРК. Документ RRB16-1/21-R. 5 февраля 2016 г. URL: <http://www.itu.int/md/R16-RRB16.1-C-0021> (дата обращения: 3 марта 2016 г.).

<sup>21</sup> Всемирные конференции радиосвязи – высший орган Сектора радиосвязи МСЭ, который собирается каждые три-четыре года и анализирует и, в случае необходимости, пересматривает Регламент радиосвязи, а также рассматривает любые вопросы радиосвязи всемирного характера. См.: ст. 13 Устава МСЭ; ст. 7 Конвенции МСЭ.

Интересно отметить, что оба предложения администрации Папуа – Новой Гвинеи касаются исключительно ввода в действие частотных присвоений новой спутниковой сети и не затрагивают вопроса повторного ввода в действие частотного присвоения, работа которого была приостановлена. Как правило, операторы вынуждены прибегать к приостановлению использования спутниковой сети в случае аварийной гибели спутника или наступления конца срока его службы. Максимальный допустимый срок приостановления ограничен тремя годами<sup>22</sup>. С учетом того, что одно лишь производство нового спутника занимает в среднем от двух до двух с половиной лет, необходимо признать, что возможность использовать электрический спутник для повторного ввода в действие спутниковой сети практически отсутствует. В этой связи возможное изменение Регламента радиосвязи должно применяться как для ввода в действие частотного присвоения новой спутниковой сети, так и для повторного ввода в действие частного присвоения.

При этом, если в основу будущих изменений заложить первый вариант, предложенный администрацией Папуа – Новой Гвинеи, и рассматривать возможность продления предельных регламентарных сроков, то такое продление может коснуться всех типов спутников: и с химическими, и с электрическими двигателями. Для того чтобы все технологии оказались в равном положении предельные регламентарные сроки могут быть продлены на время фактического нахождения спутника в пути, то есть на время подъема орбиты, которое для традиционных спутников будет исчисляться днями и неделями, а для электрических спутников может составить несколько месяцев.

В том случае, если изменение Регламента радиосвязи будет обсуждаться на базе второго варианта, предложенного администрацией Папуа – Новой Гвинеи, перечень обязатель-

---

<sup>22</sup> См.: п. 11.49 ст.11 Регламент радиосвязи.

ных условий для признания ввода или повторного ввода в действие частотного присвоения состоявшимся с даты успешного запуска следует расширить, дополнив его требованием о размещении спутника в заданной орбитальной позиции сразу после запуска и о его работе в указанной позиции не менее 90 дней.

Безусловно, администрации других государств-членов МСЭ могут предложить альтернативные варианты решения вопроса, поставленного администрацией Папуа – Новой Гвинеи. В любом случае, последнее слово остается за ВКР-2019. Именно ей придется определить судьбу электрических спутников и решить, доступен ли им равноправный открытый космос.

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ  
ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
СПУТНИКОВ ДИСТАНЦИОННОГО  
ЗОНДИРОВАНИЯ ЗЕМЛИ**

**Виктория Сергеевна Киченина**

*кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права  
и процесса Российской таможенной академии  
Санкт-Петербургского им. В.Б. Бобкова филиала  
192241, Россия, Санкт-Петербург, Софийская ул., 52, лит. А  
ale-nika@yandex.ru*

Современный мир на сегодняшний день невозможно себе представить без средств связи. Основную роль в её обеспечении выполняют искусственные спутники Земли. Телевидение, интернет, навигация, метеорологические наблюдения, космическое зондирование и много другое, вся эта деятельность осуществляется с помощью спутников.

Первый спутник был запущен в 4 октября 1957 г. Советским Союзом, и с тех пор их количество на орбите только увеличивается.

Искусственные спутники Земли – это космические аппараты, выведенные на околоземные орбиты. В зависимости от решаемых задач они подразделяют на научно-исследовательские, прикладные и военные.

Научно-исследовательские служат для изучения Земли, небесных тел и космического пространства. К прикладным относятся связные (телекоммуникационные), метеорологические, геодезические, навигационные, океанографические, геологические, спасательно-поисковые и другие. Военные используются для обеспечения связи, управления войсками, осуществления различных видов разведки (наблюдения за территориями, военными объектами, запусками ракет, пере-

мещениями кораблей и др.), а также для навигации самолетов, ракет, кораблей, подводных лодок и др.<sup>1</sup>

Искусственные спутники движутся по определенным орбитам: полярной, наклонной и экваториальной (геостационарной).

Полярная орбита имеет угловой градус наклона равный  $90^\circ$  по отношению к плоскости экватора. Наклонная же орбита расположена между полярной и экваториальной орбитами искусственных спутников Земли.

Геостационарная орбита имеет существенное преимущество перед другими, так как спутник, движущийся по ней совершает полный виток, равный тому времени, за которое Земля вращается вокруг своей оси. Такой спутник по отношению к наземному наблюдателю будет казаться неподвижным в одной точке. Высота над поверхностью Земли геостационарной орбиты равна 35876 км, радиус 42241 км, а её протяжённость (длина) равна 265409 км. Именно геостационарную орбиту используют для запуска большинства спутников коммерческого назначения. Скорость движения спутника по такой орбите примерно равна 3000 м/с.

Спутник, который стал непригодным для дальнейшей работы, отправляется на орбиту захоронения, расположенную на 200-300 километров выше геостационарной орбиты.

Также у геостационарной орбиты есть недостаток: на приполярных районах Земли угол местности очень мал, поэтому передача сигнала становится невозможным<sup>2</sup>.

Помимо этого геостационарная орбита является ограниченным природным ресурсом, поскольку на ней могут

---

<sup>1</sup> Сайт Языки программирования. Конспект лекций по дисциплине «Основы устройства космических аппаратов». URL: [http://life-prog.ru/1\\_5393\\_iskusstvennie-sputniki-zemli.html](http://life-prog.ru/1_5393_iskusstvennie-sputniki-zemli.html) (дата обращения: 21 декабря 2015 г.).

<sup>2</sup> Сайт PROSPUTNIK.ru. URL: <http://www.prosputnik.ru/orbity-iskusstvennykh-sputnikov-zemli> (дата обращения: 21 декабря 2015 г.).

находиться только определенное количество спутников при этом не создавая помех или угроз функционирования для друг друга. Правовой режим геостационарной орбиты определяется Договором по космосу 1967г., а также регламентами, принятыми Международным союзом электросвязи. В соответствии с данными нормативными актами все государства, обладающие соответствующими технологиями, имеют равный доступ к геостационарной орбите. Ранее данное положение оспаривалось, некоторые страны хотели закрепить распространение их суверенитета на геостационарную орбиту, но утверждено было положение о справедливом доступе к этой орбите с учетом особых потребностей развивающихся стран.

Важную функцию, связанную с дистанционным зондированием, выполняют спутники, находящиеся, в том числе, и на геостационарной орбите.

Дистанционное зондирование Земли (далее ДЗЗ) – это 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<sup>3</sup>.

В настоящее время международный договор, регулирующий ДЗЗ отсутствует. Действуют Принципы, касающиеся ДЗЗ из космического пространства.

Содержание принципов заключается в следующем. Такая деятельность осуществляется во благо всех стран, независимо от их экономического, социального и материально-технического развития, также учитываются нужды развивающихся стран. Также должен соблюдаться принцип полного

---

<sup>3</sup> Принципы, касающиеся дистанционного зондирования Земли из космического пространства. 03.12.1986г. 41/65. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/earth\\_remote\\_sensing.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/earth_remote_sensing.shtml) (дата обращения: 21 декабря 2015 г.).

и постоянного суверенитета всех государств и народов над своими богатствами и природными ресурсами, не должен быть нанесен ущерб законным правам и интересам зондируемого государства. Государства, осуществляющие дистанционное зондирование предоставляют другим государствам возможность для участия в ней на справедливых и взаимовыгодных условиях. Также поощряется деятельность государств по созданию и эксплуатации станций по приему и накоплению данных и установок по обработке и интерпретации данных в рамках региональных соглашений, когда это возможно.

Государство, осуществляющее дистанционное зондирование информирует об этом Генерального секретаря ООН и предоставляет любую соответствующую информацию любому другому государству, затрагиваемого этой проблемой по его просьбе. Государства, которые установили, что в их распоряжении имеется информация, способная предотвратить любое вредное для природной среды Земли явление, сообщают эту информацию соответствующим государствам. Государства, которые установили, что в их распоряжении имеются обработанные данные и проанализированная информация, могущие быть полезными для государств, пострадавших от стихийных бедствий или подвергающихся опасности от надвигающихся стихийных бедствий, передают такие данные и информацию соответствующим государствам по возможности в кратчайшие сроки. Как только получены первичные данные и обработанные данные по территории, находящейся под его юрисдикцией, зондируемому государству предоставляется доступ к ним на недискриминационной основе и на разумных условиях оплаты. Зондируемому государству предоставляется также доступ к проанализированной информации по территории, находящейся под его юрисдикцией, которой располагает любое государство, участвующее в деятельности по дистанционному зондированию, на той же основе и тех же условиях, особо принимая во внимание нуж-



ды и интересы развивающихся стран. Государство, осуществляющее дистанционное зондирование Земли из космического пространства, вступает, по просьбе, в консультации с государством, территория которого зондируется, с целью предоставления возможностей участия и увеличения получаемых от этого взаимных выгод.

Государства, эксплуатирующие спутники дистанционного зондирования, несут международную ответственность за свою деятельность и обеспечивают, чтобы такая деятельность проводилась в соответствии с настоящими принципами и нормами международного права, независимо от того, осуществляется она правительственными органами или неправительственными юридическими лицами или в рамках международных организаций, членами которых такие государства являются<sup>4</sup>.

Таким образом, можно сделать выводы, что в настоящее время ДЗЗ проводится без предварительного запроса или согласия зондируемого государства. Такое государство получает доступ к первичным и обработанным данным на недискриминационной основе и на разумных условиях оплаты. Также, в Принципах нет ограничения передачи информации третьим странам, что является достаточно спорным моментом.

Помимо этого в VI Принципе говорится о поощрении государств в создании соответствующих станций и установок по приему, накоплению, обработке и интерпретации данных дистанционного зондирования. В настоящее время ООН утверждена Платформа Организации Объединенных Наций по использованию космической информации для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и экстренного

---

<sup>4</sup> Принципы, касающиеся дистанционного зондирования Земли из космического пространства. 03.12.1986 г. 41/65. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/earth\\_remote\\_sensing.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/earth_remote_sensing.shtml) (дата обращения: 21 декабря 2015 г.).

реагирования (СПАЙДЕР- ООН).<sup>5</sup> Целью Платформы является предоставление всеобщего доступа всем странам и всем соответствующим международным и региональным организациям ко всем видам космической информации и услуг, связанных с предупреждением и ликвидацией стихийных бедствий и техногенных катастроф (п. 6 резолюции 61/110 ГА ООН). СПАЙДЕР-ООН выполняет функции центра передачи космической информации, связующего звена между различными сообществами, отвечающими за предупреждение и преодоление последствий бедствий. СПАЙДЕР-ООН ведет активную работу по оказанию консультативно-технической поддержки многим странам, способствуя укреплению национального потенциала в области предупреждения и уменьшения опасности бедствий при помощи космических технологий.<sup>6</sup> Таким образом, уже в настоящий момент предусмотрен международный механизм по созданию так называемого банка данных информации в области предупреждения и уменьшения опасности бедствий в рамках ООН. В настоящее время такой механизм является важным и необходимым, а также нуждается в развитии и укреплении своих позиций в сфере международной безопасности.

Также в настоящее время актуален вопрос участия частного сектора в запуске спутников, в том числе и такой категории. Таким образом, появляется необходимость в доработке уже существующих принципов или разработке на их основе международного соглашения о ДЗЗ с учетом реалий настоящего времени.

---

<sup>5</sup> Резолюция ГА ООН 61/110 от 14 декабря 2006 г. Платформа Организации Объединенных Наций по использованию космической информации для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и экстренного реагирования URL: [http://www.un.org/ru/ga/third/61/third\\_res.shtml](http://www.un.org/ru/ga/third/61/third_res.shtml) (дата обращения: 21 декабря 2015 г.).

<sup>6</sup> Круглов Д.А. Международно-правовые аспекты использования космических технологий в деле предупреждения и преодоления последствий бедствий // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2014. № 3. С. 268.

Необходимо также упомянуть о таком важном международном документе как Хартии о сотрудничестве в достижении скоординированного использования космических средств в случае стихийных бедствий или техногенных катастроф (далее – Хартия)<sup>7</sup>. Целью данного международного неправительственного соглашения является «предоставление космических данных со спутников участникам Хартии государствам или обществам, которые подвергаются риску либо уже пострадали от стихийных бедствий или техногенных катастроф» (ст. II Хартии). В 2013 г. Федеральное космическое агентство «Роскосмос» стал участником Хартии, и наравне с другими участниками теперь сотрудничает в области обмена данными со спутников. Данный обмен осуществляется на добровольной основе без использования финансовых средств.

К сожалению, необходимо отметить существующую тенденцию, что в настоящее время уделяется недостаточно внимания разработке новых универсальных нормативных актов на международном уровне в данной сфере<sup>8</sup>.

Комитет ООН по Космосу занимает не столько правотворческой работой, сколько анализирует деятельность отдельных государств, а также занимается международным сотрудничеством в сфере мирного использования космического пространства, разрабатывает программы и руководит техническим сотрудничеством ООН в этой области, содействует исследованиям и распространению информации. Это важные функции, но правотворчеству также должно быть уделено большое внимание, особенно в связи с попытками некоторых

---

<sup>7</sup> Круглов Д.А. Международно-правовые аспекты использования космических технологий в деле предупреждения и преодоления последствий бедствий // Вестник РУДН. Серия Юридические науки. 2014. № 3. С. 265–267.

<sup>8</sup> Бабина Е.А. Международно-правовое регулирование дистанционного зондирования из космоса с помощью искусственных спутников земли // Международное право. № 4. 2014. С. 5.

государств в обход международных норм, создать свою нормативную базу руководствуясь исключительно коммерческим интересом. Примером может служить *Commercial Space Launch Competitiveness Act*, разрешающий коммерческую добычу минералов и других материалов, включая воду, на астероидах и Луне, принятый в 2015 г. Это говорит о том, что именно международный орган в лице Комитета ООН по космосу должен активизировать свою работу в правотворческой сфере, поскольку развитие технологий уже на пороге того, чтобы сделать некогда фантастические идеи реальностью. И что бы в дальнейшем избежать юридических противоречий, необходимо уже сейчас подготовить крепкую правовую базу в сфере освоения космоса, соответствующую текущим реалиям.

Что касается ДЗЗ, помимо международных норм, во многих странах существует национальное законодательство, регулирующее данную сферу.

Самое развитое законодательство в этой сфере существует в США. Только в данной стране принят специальный закон о ДЗЗ, основная цель которого регулировать передачу космической деятельности в частные руки. Как и другие законодательные акты США, касающиеся деловой активности, Закон о коммерциализации дистанционного зондирования применяется к любому частному лицу, подпадающему под юрисдикцию или контроль Соединенных Штатов (Sec. 202 (a)). Поэтому лица, имеющие даже совсем отдаленные связи с США, подпадают под действие этого закона.

Согласно Шведскому Закону о космической деятельности 1982г, вся деятельность, осуществляемая физическими и юридическими лицами на территории Швеции, а также деятельность таких лиц, имеющих шведское гражданство, в любом другом месте, связанная с запуском объектов в космическое пространство и все действия, связанные с управлением ими, регулируется данным законом.

В Великобритании действует Закон о Космическом пространстве. Он регулирует деятельность, связанную с запуском или предоставлением в пользование космического объекта, а также иную деятельность в Космосе. Под действие этого закона подпадают государственные органы и негосударственные организации, осуществляющие свою деятельность в космосе.

Основная цель развития национального законодательства в области ДЗЗ, как отмечают многие специалисты, является его гармонизация<sup>9</sup>. Это способствовало развитию сотрудничества как государств, так и физических и юридических лиц в данной сфере деятельности.

В РФ порядок проведения ДЗЗ отражен в Постановлении Правительства РФ от 10 июня 2005 г. № 370 «Об утверждении Положения о планировании космических съемок, приеме, обработке, хранении и распространении данных дистанционного зондирования Земли с космических аппаратов гражданского назначения высокого (менее 2 метров) разрешения».

В нем указано, что деятельность по планированию космических съемок, приему, обработке, хранению и распространению данных ДЗЗ организуется Федеральным космическим агентством в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации и международным правом. Распространение таких данных осуществляется на договорной основе, если не установлено законодательством или соглашениями сторон. Обладателем данных ДЗЗ, получаемых с российских космических аппаратов и созданных за счет средств федерального бюджета, является Российская Федерация. Для проведения ДЗЗ необходимо подать заявку органам исполнительной власти в Федеральное космическое

---

<sup>9</sup> Бабина Е.А. Законодательство зарубежных государств касающееся дистанционного зондирования земли с помощью искусственных спутников // NB: Вопросы права и политики. 2014. № 9. С. 22.

агентство, а остальным пользователям – оператору космических средств дистанционного зондирования. Оператор космических средств ДЗЗ не реже одного раза в месяц представляет в Федеральное космическое агентство отчет о выполнении заявок. На основе заявок формируется план съемки на очередной год и предоставляется на согласование в Федеральное космическое агентство, которое его утверждает.

После проведения оператором космических средств ДЗЗ предварительной оценки соответствия полученных данных дистанционного зондирования плану космических съемок Федеральное космическое агентство организует работы по заключению договоров с пользователями данных ДЗЗ о поставке и распространении оператором космических средств ДЗЗ этих данных. При возникновении чрезвычайных ситуаций природного и/или техногенного характера в приоритетном порядке выполняются заявки на получение данных ДЗЗ, представленные Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и Министерством природных ресурсов Российской Федерации.

Оператор космических средств ДЗЗ должен иметь оформленные в установленном порядке лицензии<sup>10</sup>.

В настоящее время орбитальная группировка космических аппаратов ДЗЗ Российской Федерации состоит из пяти активно функционирующих космических аппаратов (КА):

- КА «Ресурс-ДК1» (разработан ФГУП «ГНПРКЦ «ЦСКБ-Прогресс»);
- КА «Метеор-М» № 1 (разработан ОАО «Корпорация «ВНИИЭМ»);

---

<sup>10</sup> Постановление Правительства РФ от 10 июня 2005 г. № 370 «Об утверждении Положения о планировании космических съемок, приеме, обработке, хранении и распространении данных дистанционного зондирования Земли с космических аппаратов гражданского назначения высокого (менее 2 метров) разрешения» // Собрание законодательства Российской Федерации от 20 июня 2005 г. № 25. Ст. 2507.

- КА «Электро-Л» № 1 (разработан ФГУП «НПО им. С.А.Лавочкина»);
- КА «Канопус-В» № 1 (разработан ОАО «Корпорация «ВНИИЭМ»);
- КА «Ресурс-П» № 1 (разработан ГНПРКЦ «ЦСКБ-Прогресс»);
- КА «Метеор-М» № 2 (разработан ОАО «Корпорация «ВНИИЭМ»).

Все они функционируют в различных целях: в интересах рационального природопользования и хозяйственной деятельности, топографического и тематического картографирования, составления кадастров природных ресурсов, контроля чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера, получения гелиофизической информации о процессах на Солнце и в околоземном пространстве, а также для сбора и ретрансляции метеоинформации<sup>11</sup>.

В 2015 г. Россия продемонстрировала огромные успехи на орбите. Если в начале года у нас были две полноценные спутниковые группировки, теперь их пять. Общее число действующих спутников выросло со 118 до 140 аппаратов.

30 ноября Роскосмосу утвердили проект бюджета развития на 2016–2025 годы. В нём фигурирует впечатляющая сумма в 1,52 трлн рублей. В области спутников это позволит построить несколько новых грандиозных систем. Например, уже через полгода РФ наконец выведет на орбиту долгожданную систему «Канопус-В-ИК». Это первый отечественный аппарат с современной системой инфракрасного наблюдения, с его помощью будут контролировать очаги и реальные масштабы лесных пожаров. До сих пор для этого приходилось использовать данные двух спутников американского НАСА.

---

<sup>11</sup> Сайт Роскосмоса. URL: <http://www.federspace.ru/356/> (дата обращения: 22 декабря 2015 г.).

Также система дистанционного зондирования Земли «ЭЛЕКТРО-Л» поступит на баланс Росгидромета и будет изучать тайфуны с высоты 36 тыс. километров. Два других новых аппарата зондирования планеты – серия «Ресурс» – будут работать на МЧС, Минсельхоз и Росприроднадзор.

Но самые интересные проекты – космический лазер, который будет дозакрывать энергией самые ценные спутники на орбите, продлевая их жизнь, и потрясающий проект первой в мире космической установки квантовой связи. Это будущее систем передачи информации, канал, который невозможно взломать и прослушать, при этом он в миллионы раз быстрее обычных. Сейчас такие космические квантовые системы наперегонки разрабатывают РФ, КНР, США и Япония.

Помимо этого, повысилось качество российских аппаратов. Это подтверждается тем фактом, что в 2015 г. наша страна заключила рекордное количество международных контрактов на строительство спутников для других государств. У нас заказали более 40 аппаратов различного назначения<sup>12</sup>.

Таким образом, можно сделать вывод, что в настоящее время необходимо проводить более глубокую и качественную работу по гармонизации законодательства на международном уровне в области правового регулирования ДЗЗ с учетом технических реалий и возможностей настоящего времени. Это способствует снижению юридических противоречий и, несомненно, подготовит твердую правовую базу для дальнейшего развития космических технологий и их непосредственной реализации.

---

<sup>12</sup> А.Е. Константинов. Год орбитальных рекордов // Аргументы недели. 03.12.2015. № 46 (487). С. 16.



**НЕКОТОРЫЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ  
ВОПРОСЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬ  
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН  
ДЛЯ ЦЕЛЕЙ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ  
КОСМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

**Мира Жумагазыевна Куликпаева**

*PhD, старший преподаватель кафедры международного права  
Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева  
Mira16\_astana@mail.ru*

В последнее десятилетие Республика Казахстан активно вовлекается в сферу мирного исследования и использования космического пространства. Обладая крупнейшим в мире космодромом «Байконур», страна делает ставку на развитие «умных» секторов экономики, среди которых космическая деятельность. Развивается национальное законодательство, формируется международно-правовая база, определяются стратегические направления развития космической отрасли.

Вопросы использования и аренды земли в ходе осуществления космической деятельности являются важными на сегодняшний момент, особенно в условиях планируемого проведения земельной реформы в стране. В частности, комплекс «Байконур» и перечень конкретных земельных участков находятся в аренде Российской Федерации на условиях, определенных соответствующими международно-правовыми договорами.

Одним из таковых является Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Российской Федерации о предоставлении и условиях использования земельного участка на территории Республики Казахстан в качестве района падения отделяющихся частей ракет-носителей при пусках с космодрома «Байконур», которое

было совершено в г. Москве (РФ) 23 декабря 2014 года (далее по тексту – Соглашение)<sup>1</sup>.

С точки зрения науки международного права, данное Соглашение можно рассматривать в комплексе нескольких его отраслей, среди которых международное космическое право; вопросы территорий в международном праве; международное экологическое право; право международных договоров; международное право прав человека.

В соответствии со ст. 2 Закона РК «О международных договорах» от 30 мая 2005 г., Соглашение относится ко второму виду (международные договоры, заключаемые от имени Правительства РК)<sup>2</sup>.

Соглашение включает в себя Преамбулу, 10 (десять) статей и 1 (одно) Приложение. В Преамбуле упоминаются и даются ссылки на следующие международные документы:

– Соглашение между Республикой Казахстан и Российской Федерацией об основных принципах и условиях использования космодрома "Байконур" от 28 марта 1994 года (*заложены основы для передачи комплекса «Байконур» в аренду*);

– Договор аренды комплекса "Байконур" между Правительством Республики (*определены порядок и условия аренды комплекса «Байконур», разграничены пределы юрисдикций Казахстана и России на комплексе*);

---

<sup>1</sup> Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Российской Федерации о предоставлении и условиях использования земельного участка на территории Республики Казахстан в качестве района падения отделяющихся частей ракет-носителей при пусках с космодрома «Байконур» от 23 декабря 2014 года. URL: <http://mid.gov.kz/ru/pages/o-ratifikacii-soglasheniya-mezhdu-pravitelstvom-rk-i-pravitelstvom-rossiyskoj-federacii-o> (дата обращения: 20 марта 2016 года)

<sup>2</sup> Закон Республики Казахстан «О Международных договорах» от 30 мая 2005 года № 54. URL: [http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000054\\_](http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000054_) (дата обращения: 20 марта 2016 г.).

-Соглашение между Республикой Казахстан и Российской Федерацией о развитии сотрудничества по эффективному использованию комплекса «Байконур» от 9 января 2004 г. (*продление срока аренды комплекса «Байконур» до 2050 г.*).

В статье 1 определяется предмет Соглашения – «установление организационно-правовой основы для регулирования порядка и взаимодействия между сторонами и другими участниками правоотношений в связи с предоставлением и использованием земельного участка на территории Республики Казахстан в качестве района падения отделяющихся частей ракет-носителей типа «Союз» при их пусках с космодрома «Байконур»».

Статья 2 Соглашения в п. 1 определяет уполномоченные органы, которые ответственны за координацию соответствующих работ в рамках сотрудничества. Казахстанская сторона представлена Аэрокосмическим комитетом Министерства по инвестициям и развитию РК. От российской стороны выступает Федеральное космическое агентство.

Несмотря на то, что п. 2 ст. 2 Соглашения предусматривает уведомление сторонами друг друга об изменениях своих уполномоченных органов, считаем, что в п. 1 нет необходимости конкретно прописывать уполномоченные органы (их наименования). В частности, уже сейчас не существует Федерального космического агентства, его заменила Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос». Следует также учитывать тот факт, что на протяжении развития космической отрасли в Казахстане уполномоченный орган в области космической деятельности неоднократно сменял наименования и свою подведомственность разным министерствам. Поэтому в п. 1 достаточно будет ограничиться общей формулировкой «Уполномоченный орган РК в области космической деятельности/ Уполномоченный орган РФ в области космической деятель-

ности» от каждой стороны соответственно (без указания их конкретных наименований).

В ст. 3 Соглашения раскрываются основные понятия, используемые в нем. Среди них – «район падения», «организация, производящая пуски». Что касается понятия «район падения», то в международном праве нет единого содержания данного термина. Вместе с тем, Закон РК «О космической деятельности» от 6 января 2012 г. в п. 23 ст. 1 дает следующее определение: «район падения отделяющихся частей ракет-носителей – земельный участок, на который падают (приземляются) отработавшие и отделившиеся в полете элементы и (или) фрагменты ракет-носителей»<sup>3</sup>. В случае ратификации Соглашения потребуются внесение изменений и дополнений в действующее законодательство РК по вопросам космической деятельности в части унификации содержания термина «район падения». По смыслу абзаца 2 ст. 3 Соглашения, в понятие «район падения» включается не общетеоретическое его содержание, а конкретное указание на земельный участок на территории Актюбинской и Костанайской областей в соответствии с Приложением 1 к Соглашению.

На наш взгляд, перечень понятий, используемых в Соглашении, также бы следовало было дополнить абзацем «В случае нанесения ущерба, связанного с деятельностью космодрома «Байконур» при выполнении российских космических программ, Россия несет ответственность как запускающее государство в соответствии с Конвенцией о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами от 29 марта 1972 г. При этом Республика Казахстан не рассматривается в качестве участника совместного запуска либо запускающего государства». Данное по-

---

<sup>3</sup> Закон Республики Казахстан «О космической деятельности» от 6 января 2012 года N 528-IV. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1200000528> (дата обращения: 20 марта 2016 г.).

ложение заимствовано из положений п.8.3 Договора аренды комплекса «Байконур» (ссылка на нормы данного Договора прямо обозначена в Преамбуле Соглашения) и четко определяет вопрос ответственности за ущерб в соответствии с нормами международного космического права<sup>4</sup>.

В ст. 5 определяется вопрос предоставления земельного участка на территории Республики Казахстан в качестве района падения на праве временного возмездного землепользования в Актюбинской и Костанайской областях.

Плата за использование района падения устанавливается в размере 460 тысяч долларов США в год вне зависимости от количества пусков ракет-носителей «Союз», и распределяется в разрезе областей следующим образом: 103 тысячи долларов США – Актюбинской области; 357 тысяч долларов – Костанайской области.

В соответствии с Приложением 1 под район падения планируется передать 63,2 тысяч га земли. Исходя из простых расчетов, плата за 1 га составляет чуть более 7 долларов США. В этой связи считаем, что сумма недостаточная, и нуждается в увеличении с учетом экспертных заключений специалистов в области обеспечения экологической безопасности (необходимы расчеты по стоимости экологических мероприятий по восстановлению земель в районе падения). Также считаем, что плата за район падения должна быть пропорциональна количеству пусков.

Статья 6 посвящена вопросам обеспечения экологической безопасности пусков ракет-носителей «Союз» с космодрома «Байконур».

Конституция Республики Казахстан в статье 31 четко обозначает, что «государство ставит целью охрану окружа-

---

<sup>4</sup> Договор аренды комплекса «Байконур» между Правительством Республики Казахстан и Правительством Российской Федерации от 10 декабря 1994 года. URL: [http://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002195\\_](http://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002195_) (дата обращения: 20 марта 2016 г.).

ющей среды, благоприятной для жизни и здоровья человека»<sup>5</sup>. Предоставление земельного участка под район падения ракет-носителя напрямую связано с угрозой экологической обстановки в обозначенных регионах.

В статье 6 Соглашения вопросы обеспечения экологической безопасности могли бы быть раскрыты с учетом норм Соглашения между Правительством Республики Казахстан и Правительством Российской Федерации по экологии и природопользованию на территории комплекса «Байконур» в условиях его аренды Российской Федерацией, совершенного в городе Байконуре 2 июня 2005 г.<sup>6</sup> В нем предусмотрен широкий перечень обязанностей арендатора на комплексе «Байконур» и в районах падения в части обеспечения экологической безопасности.

Также Соглашением 2014 г. не предусмотрены нормы о порядке взаимодействия по устранению возможных негативных последствий в случае неудачного запуска ракет-носителей «Союз», а также вопросы ответственности запускающего государства/организации.

Статья 8 Соглашения определяет мирные средства решения споров: консультации либо переговоры. В рамках двустороннего сотрудничества между РК и РФ была учреждена подкомиссия по комплексу «Байконур» Межправительственной комиссии по сотрудничеству между Республикой Казахстан и Российской Федерацией, которая призвана также разрешать возникающие споры. В этой связи считаем, что в статье 8 следует передать разрешение споров в ведение

---

<sup>5</sup> Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года. URL: [http://www.akorda.kz/ru/official\\_documents/constitution](http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution) (дата обращения: 20 марта 2016 г.).

<sup>6</sup> Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Российской Федерации по экологии и природопользованию на территории комплекса «Байконур» в условиях его аренды Российской Федерацией от 2 июня 2005 года. URL: [http://adilet.zan.kz/rus/docs/P050001242\\_](http://adilet.zan.kz/rus/docs/P050001242_) (дата обращения: 20 марта 2016 г.).

подкомиссии по комплексу «Байконур» Межправительственной комиссии.

В заключение следует обратить внимание на следующий факт. Стартовавшая 2 июля 2013 г. с космодрома «Байконур» российская ракета «Протон-М», взорвалась спустя несколько секунд после взлёта. На борту ракеты-носителя находилось порядка 600 тонн гептила, амила и керосина. Позже, Министерство окружающей среды и водных ресурсов Казахстана сообщало, что ущерб окружающей среде от аварии «Протона-М» оценивается в более чем 13 миллиардов тенге.

Однако, казахстанская сторона не смогла привести Российской Федерации доказательства ущерба, который был нанесён экологии республики от аварии ракеты-носителя «Протон-М» на космодроме «Байконур» в июле 2013 г.<sup>7</sup>

В этой связи важным также представляется четкое решение вопросов экологической безопасности в районе падения, а также определение ответственности и порядка возмещения вреда в случае неудачных запусков.

Анализ положений вышеназванного Соглашения показал, что, в первую очередь, нуждаются в доработке и совершенствовании отдельные нормы, касающиеся платы за использование земель под районы падения; обеспечения экологической безопасности; возмещения возможного ущерба. Эти и другие вопросы могут стать предметом переговоров между сторонами и последующего заключения отдельных протоколов о внесении изменений и дополнений в действующее Соглашение.

---

<sup>7</sup> Казахстан не получит от России компенсацию за аварию «Протона-М» в 2013 году. URL: <http://informburo.kz/novosti/kazahstan-ne-poluchit-ot-rossii-kompensaciyu-za-avariyu-protona-m-v-2013-godu-.html> (дата обращения: 20 марта 2016 г.).

## **ЮРИДИЧЕСКИЕ МЕРЫ БОРЬБЫ С ЗАСОРЕННОСТЬЮ КОСМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА В ДОЛГОСРОЧНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ**

**Солнцев Александр Михайлович**

*Кандидат юридических наук, доцент,  
зам. зав. кафедрой международного права  
Российского университета дружбы народов*

**Штыркина Юлия Валерьевна**

*Магистр права Российского университета дружбы народов,  
юрисконсульт корпоративно-правового управления  
АО «Российские космические системы»*

С конца 1950-х гг. – момента зарождения космической эры – любая космическая деятельность развивалась наряду с нарастающим образованием в космосе нефункционирующих объектов искусственного происхождения, в число которых входили отработавшие ступени ракетоносителей, нефункционирующие космические аппараты, пусковые адаптеры, инструменты и прочие фрагменты. Государства предполагали, что эти предметы будут, в конце концов, сгорать в плотных слоях атмосферы. Но истинным остается тот факт, что космический мусор не стремится возвращаться на Землю, а лишь умножается в космическом пространстве<sup>1</sup>.

Ещё в 1986 г. в докладе Комитета ООН по исследованию и использованию космического пространства в мирных целях (Комитет ООН по космосу) было отмечено, что возможность столкновения космического мусора с активным космическим объектом невелика, но она существует, и про-

---

<sup>1</sup> Международное космическое право / под ред. Г.П. Жукова, А.Х. Абашидзе. М., 2014. С. 179.



должение осуществления космических запусков увеличивает такую вероятность<sup>2</sup>. В настоящее время количество нефункционирующих объектов в космосе составляет более 170 000 000 обломков. Стоит отметить, что такие объекты вращаются вокруг Земли со скоростью свыше 10 км/с. Основная проблема заключается в так называемом «синдроме Кесслера», то есть столкновение двух достаточно крупных объектов ведёт к появлению большого количества новых осколков. Каждый из этих осколков способен в свою очередь столкнуться с другим мусором, что вызывает «цепную реакцию» рождения новых обломков.

В 1993 г. исследования в данной области привели к созданию межправительственного форума – Межагентского координационного комитета по космическому мусору (МКККМ)<sup>3</sup>, работа которого стала основой для выработки универсальных и региональных механизмов по предупреждению засорения космического пространства.

Неправительственная организация Ассоциация международного права в лице его Комитета по космическому мусору в Буэнос-Айресе в 1994 г. приняла доклад, где было дано определение «космического мусора»: «искусственные объекты в космическом пространстве, отличные от активного или другого способа полезных спутников, от которых не ожидается какого-либо разумного изменения в этих условиях в предвидимом будущем»<sup>4</sup>. В документе также был определен ряд других терминов, таких как «ущерб» и «окружающая среда». В частности, термин «окружающая среда» по документу охватывает космическую и земную среду, как в рам-

---

<sup>2</sup> United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, Environmental Effects of Space Activities, 14 U.N. Doc. A/AC. 105/358.

<sup>3</sup> Inter-Agency Space Debris Coordination Committee (IADC). URL: <http://www.iadc-online.org>.

<sup>4</sup> International Law Association (ILA) Draft International Instrument on the Protection of the Environment from Damage Caused by Space Debris. ILA Conference, Buenos Aires, 1994.

ках, так и вне рамок действия национальной юрисдикции. Документ предлагал механизм регулирования посредством основных принципов, в том числе, принципы юридической и гражданско-правовой ответственности за ущерб, нанесенный космическим мусором.

Параллельно с принятием документов на универсальном уровне (в рамках Комитета ООН по космосу, МКККМ и Ассоциации международного права) шёл процесс разработки международных стандартов на европейском региональном уровне. Так, на основании информационной записки о деятельности Европейского космического агентства (ЕКА) и предложений по усовершенствованию политики по проблеме космического мусора был принят Европейский кодекс поведения в отношении предотвращения образования космического мусора 2004 г.<sup>5</sup> Европейская политика космического мусора заключается в разработке космических систем таким образом, чтобы свести к минимуму возможность образования космического мусора, а также содействовать принятию оперативных методов на этапе проектирования. Его сторонами являются: Британский национальный космический центр (БНКЦ), Национальный центр космических исследований Франции (КНЕС), Германский аэрокосмический центр (ДЛР), Итальянское космическое агентство и ЕКА. Преамбула документа гласит, что он создан во исполнение ст. I и IX Договора по космосу от 27 января 1967 г., а также Конвенции ООН о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами от 29 марта 1972 г. Причина создания документа заключается в быстром развитии космической деятельности, которая вслед за собой ведет к образованию космического мусора, в связи с чем международная общественность обязана обеспечить свободный доступ к космическому пространству будущим поколениям на

---

<sup>5</sup> European Code of Conduct for Space Debris Mitigation. URL: <http://www.unoosa.org/documents/pdf/spacelaw/sd/2004-B5-10.pdf>

основании положений, принятых Договором по космосу. Европейская политика космического мусора заключается в разработке космических систем таким образом, чтобы свести к минимуму возможность образования космического мусора, а также содействовать принятию оперативных методов на этапе проектирования, обеспечивая при этом согласованность и соответствия требованиям безопасности. В качестве основных задач Европейского кодекса приведены следующие: предотвращение орбитальных разрушений и столкновений; удаление и последующий увод космических аппаратов и орбитальных ступеней, которые достигли конца полетных операций из полезных густонаселенных районов орбиты; ограничение количества объектов, выделяющихся при штатной эксплуатации.

Применение Европейского кодекса является добровольным и должно применяться Европейским космическим агентством, национальными космическими агентствами в Европе и их подрядчиками, а также рекомендуется для применения в любом другом космическом проекте, развернутом в Европе, или европейским юридическим лицом, действующим за пределами Европы. Европейский кодекс содержит положения, которые могут быть обязательными в силу действия нормативно-правовых документов между договаривающимися сторонами. Там, где это уместно, меры, разработанные в настоящем Кодексе, следует рассматривать на каждом этапе, и в пределах каждого этапа проекта (п. 2.2 ст. 2).

Собственно говоря, каждый запуск является заранее продуманным проектом, который должен включать в себя план по минимизации образования космического мусора (п. 3.3 ст. 3).

Интересны приложения Европейского кодекса. Первое приложение является Руководством по проверке и обоснованию соответствия/несоответствия. Во втором приложении приведены термины и определения, встречающиеся в Кодексе. Стоит отметить, что для определения термина «космиче-

ский мусор» приведена следующая формулировка: «любые космические объекты, созданные человеком, включая их фрагменты и элементы, находящиеся на околоземной орбите или повторно входящие в атмосферу Земли, и являющиеся нефункциональными»<sup>6</sup>.

Исторически получилось так, что только через три года в 2007 г. Комитетом ООН по космосу были разработаны и утверждены Руководящие принципы по предупреждению образования космического мусора, которые ознаменовали всеобщую заинтересованность в решении этой проблемы<sup>7</sup>. Защита окружающей среды не упоминается как одна из целей Руководящих принципов. Однако мировое сообщество признало обеспокоенность тем, что вопросы защиты космической и земной среды от засорения космическим мусором стоят очень остро. Принятие Руководящих принципов стимулирует Юридический подкомитет принять участие в продвижении мер, которые бы эффективно предупреждали и предотвращали засорение окружающего пространства космическим мусором. Дальнейшая работа в области правового обеспечения мер необходима, так как применение Руководящих принципов остается добровольным. Государства и международные организации применяют их, исходя из своей национальной практики предотвращения образования космического мусора. Поскольку космическое право является молодой отраслью международного права, категоричный подход к выработке норм крайне нежелателен. Пока, как указано в Руководящих принципах, документ юридически не обязателен в соответствии с нормами международного права. Таким образом, нарушение или игнорирование Руководящих

---

<sup>6</sup> European Code of Conduct for Space Debris Mitigation. URL: <http://www.unoosa.org/documents/pdf/spacelaw/sd/2004-B5-10.pdf>

<sup>7</sup> Подробнее анализ документа см.: Абашидзе А.Х., Солнцев А.М., Генералов В. Л. Руководящие принципы предупреждения образования космического мусора 2007 года // Международное право – International law 2009. № 2 (38). С. 283–295.

принципов в рамках международного права не влечет за собой материальную ответственность. Применение их на добровольной основе или в одностороннем порядке приводит к несогласованным действиям в процессе совместного международного использования космического пространства. Осложняет решение вопроса тот факт, что деятельность Юридического подкомитета не предусматривает, не обязывает ни разработку материально-правовых норм в отношении космического мусора, ни правовую эффективность Руководящих принципов.

Новый виток в решении проблемы придала разработка технических стандартов, направленных на минимизацию космического мусора, так были приняты: рекомендация Международного союза электросвязи МСЭ-R S.1003-2 «Защита геостационарной спутниковой орбиты как окружающей среды», стандарты Международной организации по стандартизации ISO 24113:2011 «Космические системы. Требования к уменьшению мусора», административный регламент Европейского космического агентства «Политика предупреждения образования космического мусора для проектов Агентства», согласно которому операторами должны быть применены все разумные усилия для соответствия услуг по запуску данному стандарту.

«Политика предупреждения образования космического мусора для проектов Агентства» – административный регламент ЕКА, вступивший в силу 28 марта 2014 г., устанавливающий ECSS-U-AS-10C<sup>8</sup> в качестве стандарта ЕКА по предупреждению образования космического мусора. Регламент распространяется на закупку ЕКА космических систем и процессы, находящиеся под управлением ЕКА. Требования содержат свод правил по ограничению космического мусора, а также мер по снижению рисков в случае повторного ввода

---

<sup>8</sup> ESA Requirements and Standards Division. URL: <http://www.esa.int/>.

космических аппаратов в атмосферу Земли<sup>9</sup>. Регламент не имеет отношения к национальным механизмам по предупреждению образования космического мусора государств-членов ЕКА или иных государств. Однако ЕКА ссылается на ст. VII Договора о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, провозглашая, что ЕКА в своей деятельности стремится соблюдать правила и процедуры при осуществлении или организации запусков объектов в космическое пространство<sup>10</sup>.

Сегодня крайне важно отслеживать развитие национального законодательства по вопросам ограничения количества космического мусора, так как существующие международно-правовые документы по данному вопросу носят рекомендательный характер. Напрашивается вывод о том, что общий обмен информацией по вышеуказанной проблеме поможет в перспективе выработать универсальные инструменты, направленные на предотвращение образования космического мусора, а также придать им юридическую силу. Решение вопроса «не может быть заменено принятием необязательных для исполнения международных правил, а по существу рекомендаций, нарушение которых не влечет за собой международно-правовой ответственности»<sup>11</sup>. В отечественной науке космического права этому вопросу уделяется небольшое внимание<sup>12</sup>. Важную роль в этом отношении играет

---

<sup>9</sup> ESA Requirements and Standards Division. URL: <http://www.esa.int/>.

<sup>10</sup> См.: ESA SPACE DEBRIS MITIGATION FOR AGENCY PROJECTS, URL: <http://www.unoosa.org/>.

<sup>11</sup> Международное космическое право: учебник / под ред. Г.П. Жукова, А.Х. Абашидзе. М.: РУДН, 2014. С. 9.

<sup>12</sup> Можно отметить: Гугунский Д.А. Регулирование космической деятельности в Украине // Международно-правовые вопросы освоения космоса: материалы круглого стола X ежегодной Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы современного международного права», посвященной памяти профессора И.П. Блищенко.

Комитет ООН по космосу, который собирает национальное законодательство и правоприменительную практику в этом отношении. Так, в 2016 г. был анонсирован выход Сборника стандартов по предупреждению образования космического мусора (англ. *Compendium of space debris mitigation standards adopted by States and international organizations*)<sup>13</sup> о наличии национальных правовых инструментов в области регулирования космической деятельности и технических средств для осуществления наблюдения за космическими объектами, механизме применения и связи с другими международными документами. Рассмотрим подходы некоторых государств.

Алжир ведет деятельность в космическом пространстве, имея на своем счету два спутника на орбите, а также готовится к запуску третьего. В настоящее время Алжир не имеет национального механизма по предотвращению космического мусора, однако инициирован процесс поиска национальных инструментов, а также места для размещения обсерватории по наблюдению за космическими объектами. Алжир полностью поддерживает принцип добровольного применения Руководящих принципов, а также признает рекомендации МСЭ соответствующими мерами по уменьшению космического мусора.

---

Москва, 13–14 апреля 2012 г. / отв. ред. А.Х. Абашидзе, Г.П. Жуков, А.М. Солнцев. М.: РУДН, 2012. С. 140–147; Гугунский Д.А. Международно-правовые основы реализации космической политики Марокко // Український часопис міжнародного права. 2013. № 4. С. 158–162; Гугунский Д.А. Правовые основы реализации космической политики Нигерии // Международно-правовые вопросы освоения космоса: материалы круглого стола XI ежегодной международной научно-практической конференции № «Актуальные проблемы современного международного права», посвященной памяти профессора И.П. Блищенко. Москва, 12–13 апреля 2013 г. / отв. ред. А.Х. Абашидзе, Г.П. Жуков, А.М. Солнцев. М.: РУДН, 2014. С. 94–99.

<sup>13</sup> URL: <http://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/topics/space-debris/compendium.html>

Подобная ситуация сложилась в Аргентине, а также нарастают дискуссии по выработке национальных норм в ближайшем будущем<sup>14</sup>.

Космическая политика Австралии в отношении космического мусора отражена в Законе о космической деятельности 1998 г.<sup>15</sup>, руководстве для подачи заявки на получение сертификата «Overseas Launch»<sup>16</sup> (заявители на получение сертификата должны отвечать требованиям, изложенным в Рекомендациях Комитета ООН по космосу), а также в правилах по эксплуатации спутников 2013 г.<sup>17</sup>, придерживаясь принципов предупреждения образования космического мусора в процессе осуществления деятельности. Австралия также является активным участником переговоров по разработке Международного кодекса поведения в космосе.

Положения закона «О лицензировании космической деятельности и утверждении Регистра» 2011 г.<sup>18</sup>, действующего в Австрии, предусматривают принятие соответствующих мер по предупреждению образования космического мусора, что является обязательным условием для выдачи лицензии на осуществление космической деятельности. Ст. 4 Закона гласит, что лицензирующий орган должен убедиться в том, что оператор отвечает требованиям МСЭ.

В Бельгии вопрос космического мусора рассматривается в соответствии с положениями закона от 2005 г. «О дея-

---

<sup>14</sup> См.: Compendium of space debris mitigation standards adopted by States and international organizations, Argentina. URL: <http://www.unoosa.org/documents/pdf/spacelaw/sd/Argentina.pdf>.

<sup>15</sup> Federal register of legislation, Australian Government. URL: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2004C01013>.

<sup>16</sup> Department of industry, innovation and science, Australian Government. URL: <http://www.industry.gov.au/INDUSTRY/IndustrySectors/SPACE/Pages/default.aspx>.

<sup>17</sup> Department of industry, innovation and science, Australian Government. URL: <http://www.industry.gov.au/industry/IndustrySectors/space/Publications/Pages/Australias-Satellite-Utilisation-Policy.aspx>.

<sup>18</sup> NPOC Austria. URL: <http://www.spacelaw.at/>



тельности по запускам, выполнению полетов и управлению космическими объектами»<sup>19</sup>. В частности, ст. 8.1 бельгийского закона говорит, что риски воздействия на окружающую среду в результате осуществления всех видов деятельности, охваченных настоящим законом, должны быть оценены одним или несколькими экспертами, назначаемыми министром. Оценка может быть проведена на различных этапах деятельности. Окончательное исследование может быть проведено, когда объект возвращается в атмосферу Земли. В случае, когда производится запуск с источником ядерной энергии, должны быть предприняты все меры предосторожности в отношении здоровья и безопасности людей, охраны окружающей среды, а также соблюдены все нормы и стандарты национального и международного права. Кроме того, BELSPO (англ. Belgian Science Policy Office) заключило ряд соглашений с ЕКА относительно соблюдения технических норм и стандартов<sup>20</sup>.

Раздел об эксплуатации канадского Положения о регулировании систем дистанционного зондирования Земли определяет стандарты по предупреждению образования космического мусора согласно существующим руководящим принципам МКККМ. Ст. 3 канадского закона особо подчеркивает, что лицензия не может быть выдана, если у оператора отсутствует план по уводу/завершению эксплуатации (англ. system disposal plan)<sup>21</sup>.

В Японии вопросами космического мусора занимается Японское агентство аэрокосмических исследований – ДЖАКСА (JAXA – англ. Japan Aerospace eXploration Agency). Национальный механизм Японии по предупреждению образования космического мусора выражен в техническом стан-

---

<sup>19</sup> Belgian science policy office. URL: [http://www.belspo.be/belspo/space/beLaw\\_en.stm](http://www.belspo.be/belspo/space/beLaw_en.stm).

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> См.: URL: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/R-5.4/index.html>.

дарте NASDA-STD-18 1996 г. В 2003 г. получили название «Руководящие требования ДЖАКСА 003»<sup>22</sup>. В 2011 г. положения были актуализированы, чтобы отвечать требованиям Стандарта ISO-24113. Некоторые из документов являются внутренними документами ДЖАКСА и доступны только на японском языке, их положения используются и другими ведомствами при новых разработках. Здесь следует подчеркнуть, что стандарты, выработанные ДЖАКСА, были первыми в мире, направленными на предупреждение засорения околоземного космического пространства, и являлись вспомогательными документами при разработке мер МКККМ.

Закон о космической деятельности, действующий на территории Нидерландов, регулирует, в первую очередь, вопросы лицензирования, регистрации космических объектов, а также вопросов ответственности и возмещения ущерба. Относительно национального механизма по предупреждению образования космического мусора, следует отметить, что таковой отсутствует. Вместе с тем, являясь членом Комитета ООН по космосу, Нидерланды поддерживают выработанные Руководящие принципы<sup>23</sup>.

Польша не имеет национального механизма по проблеме космического мусора, но в настоящее время положено начало выработке базового нормативно акта, в который планируется включение стандартов по предупреждению образования космического мусора и изменения климата в соответствии с действующими международными рекомендациями<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> JAXA Common technical documentation. URL: <http://sma.jaxa.jp/en/TechDoc/index.html>.

<sup>23</sup> См.: Compendium of space debris mitigation standards adopted by States and international organizations, The Netherlands. URL: <http://www.unoosa.org/documents/pdf/spacelaw/sd/Netherlands.pdf>.

<sup>24</sup> См.: Compendium of space debris mitigation standards adopted by States and international organizations, Poland. URL: <http://www.unoosa.org/documents/pdf/spacelaw/sd/Poland.pdf>.

Украина в качестве национального механизма по уменьшению космического мусора представила отраслевой стандарт УРКТ-11.03 «Ограничение загрязнения околоземного космического пространства при эксплуатации космической техники»<sup>25</sup>, разработанный на основе Руководящих принципов МККМ.

Национальное законодательство США по вопросу освоения космического пространства выражена в целом комплексе нормативно-правовых актов, из которых основополагающим является «Национальная космическая политика Соединенных Штатов Америки»<sup>26</sup>, принятая 20.06.1958 г. – в год запуска первого американского спутника «Эксплорер-1». Раздел «Межотраслевые принципы» провозглашают, что одной из целей ведения космической политики является сохранение космической среды<sup>27</sup>. Основными средствами минимизации орбитального засорения по вышеуказанному документу являются: научные разработки и принятие отраслевых стандартов относительно минимизации космического мусора на основе Руководящих принципов предупреждения образования космического мусора; совершенствование системы ситуационного оповещения; разработка и следование требованиям по предупреждению образования космического мусора с учетом правил осуществления полетов, экономической эффективности при закупке и эксплуатации космических аппаратов и их частей, а также при проведении испытаний и экспериментов в космическом пространстве; ведущая административная роль Национального управления по воздухоплаванию и исследованию космического пространства (англ. National Aeronautics and Space Administration, сокр. NASA

---

<sup>25</sup> Государственное космическое агентство Украины. URL: <http://nkau.gov.ua/nsau/nkau.nsf>.

<sup>26</sup> National space policy of the United States of America. URL: <https://www.whitehouse.gov>.

<sup>27</sup> Intersector guidelines, National space policy of the United States of America. P. 7. URL: <https://www.whitehouse.gov>.

или НАСА) при осуществлении космических миссий и Министерства Обороны США; предупреждение столкновения космических аппаратов в космосе, предоставление услуг отслеживания космического мусора и распространение такой информации. Свод технических стандартов США по предупреждению образования космического мусора<sup>28</sup> является одним из передовых в мире, по содержанию его можно сравнить с базой стандартов ДЖАКСА.

Как мы видим, информация, изложенная в Сборнике, открывает перспективы по созданию крепкой технической сети, а также выявлению правоприменительной практики, направленных на борьбу с космическим мусором.

Россия пока еще не направила информацию о своих механизмах, но возьмем на себя смелость отметить некоторые из них. Прежде всего стоит отметить Закон от 1993 г. «О космической деятельности»<sup>29</sup>, ст. 22 которого говорит нам, что деятельность осуществляется с учетом обеспечения уровня допустимых антропогенных нагрузок на природную среду и околоземное пространство. Согласно Федеральному закону от 13 июля 2015 г. «О государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос»<sup>30</sup> одним из видов деятельности Корпорации является организация работ по уменьшению техногенного засорения околоземного космического пространства. В соответствии со ст. 11 закона Корпорация осуществляет меры по обеспечению безопасности космической деятельности, в том числе, в процессе разработки, эксплуатации и утилизации; проводит оценку способов обеспечения безопасности, организует работу по стандартизации. Действующий ГОСТ Р 52925-2008 содержит требова-

---

<sup>28</sup> National Aeronautics and Space Administration, USA. URL: <http://orbitaldebris.jsc.nasa.gov/>.

<sup>29</sup> Федеральный закон от 20 августа 1993 г. № 5663-1 «О космической деятельности» // СПС «Консультант плюс».

<sup>30</sup> Федеральный закон от 13 июля 2015 г. «О государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос» // СПС «Консультант плюс».

ния к космическим средствам, он применим на всех этапах жизненного цикла и направлен на ограничение техногенного засорения околоземного космического пространства<sup>31</sup>. Он отражает положения Руководящих принципов Комитета ООН по космосу, а также Руководящих принципов МККМ. Дополнительно по завершению функционирования, аппарат должен быть выведен на орбиту для пассивации в течение не более 25 лет.

Вместе с тем, применение вышеуказанных документов является добровольным, а это значит, что документ юридически не обязателен в соответствии с нормами международного права. Применение их на добровольной основе или в одностороннем порядке приводит к несогласованным действиям в процессе совместного международного использования космического пространства. Методические рекомендации Комитета ООН по космосу по сути и должны рассматриваться как наилучшая практика применения стандартов предупреждения образования космического мусора.

По нашему мнению, в качестве дальнейшего развития нормативной базы необходимо принятие отдельной резолюции по космическому мусору Генеральной Ассамблеей ООН. Важно принять свод юридических принципов по предупреждению образования космического мусора, необходимы разъяснение ряда терминов, оценки последствий несоблюдения норм по уменьшению засорения, должны оговариваться условия, при которых космический объект (по определению Конвенции об ответственности, а также Конвенции о регистрации) теряет свою функциональность, становясь «опасным фрагментом космического мусора» или, просто, бесполезным. Также необходимы разъяснения относительно вопросов компенсационной ответственности и международной ответственности за несоблюдение мер по предотвращению изменения климата. Целесообразна проработка действующих

---

<sup>31</sup> Библиотека ГОСТов (Электронный ресурс). URL: <http://vsegost.com/>.

документов по космосу с учетом существующей имплементации международных механизмов в национальное законодательство.

Остается острым вопрос о юридической стороне удаления космического мусора. Ст. VIII Договора о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела 1967 г. гласит, что «Государство – участник Договора, в регистр которого занесен объект, запущенный в космическое пространство, сохраняет юрисдикцию и контроль над таким объектом и над любым экипажем этого объекта во время их нахождения в космическом пространстве... Права собственности на космические объекты, запущенные в космическое пространство ... остаются незатронутыми во время их нахождения в космическом пространстве...». Наравне с юрисдикцией употреблено слово контроль. При потере связи с космическими объектами ими уже невозможно управлять, контроль над фрагментами космического мусора не представляется возможным в силу высокой скорости его перемещения в космическом пространстве. Если с определением принадлежности тому или иному государству нефункционирующего объекта, который не разрушен с течением времени и в течение движения по орбите Земли, ситуация проще, то как быть с идентификацией отдельных фрагментов космического мусора? Какие процессуальные нормы необходимо применить для сбора орбитального мусора, чтобы остаться в рамках действующих международных принципов космической деятельности? Эти вопросы должны стать основополагающими для обсуждения мировым сообществом во исполнение положений Договора по космосу, касающихся плодотворного сотрудничества в научно-технической и юридической областях при исследовании и использовании космического пространства в мирных целях.

## **ДОЛГОСРОЧНАЯ УСТОЙЧИВОСТЬ КОСМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК ОСНОВА ПРОГРЕССИВНОГО РАЗВИТИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО КОСМИЧЕСКОГО ПРАВА**

**Ирина Алексеевна Черных**

*Аспирант 1 года обучения кафедры международного права  
Юридического института Российского университета дружбы народов  
117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6*

Космонавтика имеет безграничное будущее, и её перспективы беспредельны, как сама Вселенная.

*Сергей Павлович Королев*

С момента первого полета человека в Космос, которое состоялось 12 апреля 1961 г., люди стали последовательно исследовать космическое пространство и использовать его в мирных целях. Происходил пик четвертого технологического уклада, в рамках которого мировое сообщество стало активно развивать ракетостроение, атомную энергетику и разработку космических спутников.

В 1967 г. в ст. I Договора о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (далее – Договор по космосу) закрепили один из основополагающих принципов международного космического права, что «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», в том числе данный принцип подчеркнул уникальность и значимость космического пространства и небесных тел для людей и всех будущих поколений.

На протяжении последующих 29 лет был принят ряд других международных документов, регулирующих новый круг возникших отношений между государствами и международными межправительственными организациями по поводу использования и исследования космического пространства<sup>1</sup>. Некоторые государства, такие как, например, Российская Федерация, США, Франция, Канада, Австралия, КНР и другие приняли национальное космическое законодательство для регулирования космической деятельности на национальном уровне. Однако существующие международно-правовые механизмы устаревают (что и происходит в настоящее время), поэтому появляется объективная необходимость вносить соответствующие изменения либо принимать новые нормативно-правовые акты, если же оставить все в том состоянии, в каком находится наше международное космическое право сейчас, то встанет вопрос об угрозе устойчивости космической деятельности, как на краткосрочный, так и долгосрочный период.

Рассматривая как альтернативу, использование других международных механизмов, вызывает сомнения. Принятие на международном уровне резолюций Генеральной Ассамблеи ООН – менее трудоемкий и более быстрый процесс, но обязывающей силы для субъектов международного права такие документы не имеют, поэтому применение соответству-

---

<sup>1</sup> Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела 10 октября 1967 г. // 610 U.N.T.S. 205. Treaty Series. Vol. 610. № 8843; Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами 01 сентября 1972 г. // U.N.T.S. 961 Treaty Series. Vol. 961. № 13810; Соглашение о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство 22 апреля 1968 г. // U.N.T.S. 672 Treaty Series. Vol. 672. № 9574; Конвенция о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство 1974 г.; Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах 1979 г.



ющих положений зависит только от воли каждого государства. При положительном решении государство примет во внимание резолюцию и при лучшем раскладе разработает и примет на основе её законодательный акт, регулирующий отношения на национальном уровне.

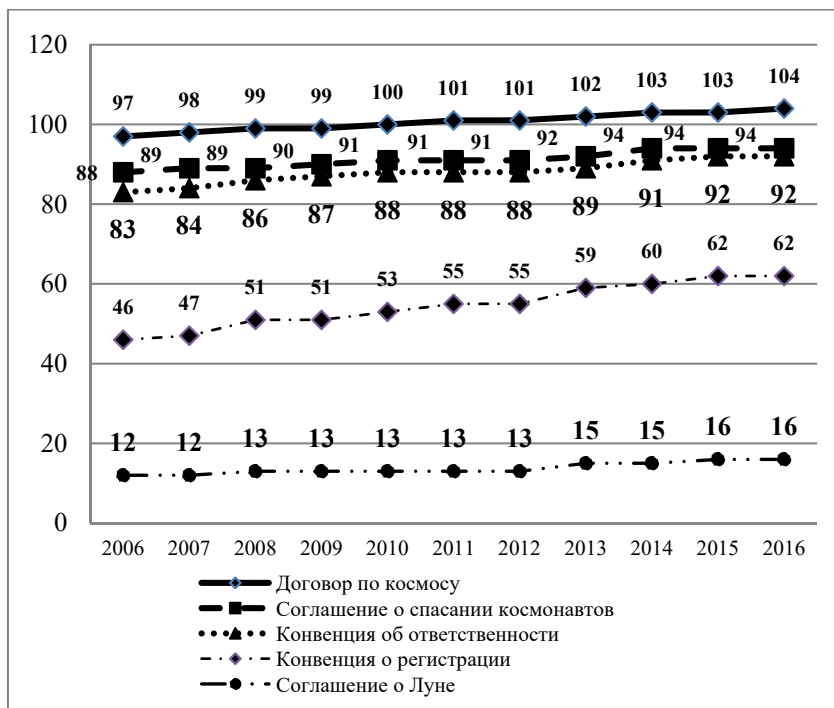
Вторым вариантом является международный обычай, для формирования которого согласно общей теории международного права требуется признание значительным количеством государств и подтверждающая это правоприменительная практика. Но космическая наука и технологии развиваются очень стремительно и за то время, пока будет сформирован международный обычай, может многое поменяться. В настоящее время в основных договорах по космосу, разработанных Комитетом по использованию космического пространства в мирных целях, уже найдено значительное количество неточностей и правовых пробелов, которые требуется устранить<sup>2</sup>.

Космическая деятельность значительно улучшает повседневную жизнь людей во всем мире посредством применения ДЗЗ, метеорологических прогнозов, спутниковой навигации (ГНСС), связи и систем раннего предупреждения, телемедицины. В противном случае, продолжая использовать космическую технику и космическое пространство в вышеуказанных целях, не улучшив международно-правовой механизм по регулированию существующих и новых видов космической деятельности, человечество само подвергнет себя опасности вопреки ст. III Договора по космосу, в которой говорится о том, что Государства – участники Договора должны осуществлять «деятельность по исследо-

---

<sup>2</sup> По состоянию на 01 января 2016 года Договор по космосу ратифицировало 104 государства (25 подписало), Соглашение о спасании космонавтом ратифицировало 94 государства (24 подписало), Конвенцию об ответственности ратифицировало 92 государства (подписало 21), Конвенцию о регистрации – 62 государства (подписало 4), Соглашение о Луне ратифицировало 16 государств (подписало 4).

ванию и использованию космического пространства, в том числе Луны и других небесных тел, <...> в интересах поддержания международного мира и безопасности...»<sup>3</sup>.



**Рис. Количество государств, ратифицировавших Договоры по космосу за период с 2006 по 2016 г.**

Устойчивость космической деятельности в данном аспекте является главной целью мирового сообщества, которому предстоит решить ряд задач как на Земле (локальное засорение территорий отведенных районов падения фрагментами металлоконструкций отработавших ступеней ракетносители-

<sup>3</sup> Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела 10 октября 1967 г. // 610 U.N.T.S. 205. Treaty Series. Vol. 610. № 8843. Ст. III.

лей, воздействие на атмосферу и озоновый слой в результате сгорания топлива, загрязнения почвы, поверхностных и грунтовых вод, в том числе применение хладона-113), так и в космическом пространстве, при этом задачи, затрагивающие космическую деятельность в космическом пространстве намного серьезнее, чем на земной поверхности, так как вопрос затрагивает аспекты безопасности. Мировому сообществу необходимо в краткосрочной перспективе урегулировать такие вопросы международно-правового режима устойчивости в космосе, как засорение околоземного и в будущем не только космического пространства продуктами космической деятельности техногенного происхождения (космический мусор), использование ядерных источников энергии на борту, управление космическим движением, разработка космических операций и инструментов для поддержки совместной пространственно-ситуационной осведомленности, а также для случаев нарушения данной безопасности и во избежание неразрешимого конфликта скорректировать и уточнить понятие запускающего государства, порядок регистрации космических объектов (включая обсуждение необходимости создания специального органа) и вопросы ответственности в международном космическом праве.

В настоящее время вышеуказанные вопросы уже нашли свое обсуждение в Комитете по мирному использованию космического пространства, в котором с 2010 г. Научно-технический подкомитет рассматривает в качестве повестки дня долгосрочную устойчивость космической деятельности. Также была создана Рабочая группа по долгосрочной устойчивости космической деятельности, в цели которой вошло выявление проблемных областей для долгосрочной устойчивости космической деятельности, и разработка руководящих принципов, которые могли бы повысить устойчивость и снизить риски. В феврале 2016 года свод разработанных принципов по долгосрочной устойчивости космической деятельности был переработан путем перераспределения 29 принци-

пов по 4 группам: нормативно-правовое обеспечение космической деятельности; научно-технические исследования; космические операции; международное сотрудничество, создание потенциала и информированность.

Отдельно стоит отметить Рабочие документы, представленные Российской Федерацией. В «Обзоре возможностей для достижения Венского консенсуса по безопасности в космосе, который охватывал бы несколько областей регулирования»<sup>4</sup> отмечено, что «проблематика безопасности в той мере, в которой она затрагивает компетенцию Комитета, имеет ясные и четкие аспекты. Ключевым событием могла бы стать подготовка и принятие полноценного свода руководящих принципов обеспечения долгосрочной устойчивости космической деятельности, предусматривающего четкие и разноплановые регулятивные функции, которые оказывали бы реальное благотворное воздействие на безопасность космических операций». При этом в российском документе отмечены такие важные аспекты по обеспечению безопасности в космосе, как необходимость демаркации между ситуациями, которые оправдывали бы задействование права на самооборону (немедленная реакция на вооруженное нападение на государство, ст. 51 Устава ООН), и ситуациями, когда требуется определить действия в порядке реакции на применение силы и угрозы силой. При этом отмечается и отрицательная тенденция развития подготовки Руководящих принципов, в силу отсутствия солидарности некоторых государств в содействии назревшим позитивным переменам в этой сфере. Они не желают установления конкретных нормативов, стандартов и критериев безопасности и склонны препятствовать реализации рациональных способов построения системы безопасности космических операций. Принятие Принципов, состоящих из абстрактных формулировок, не имеющих прямого отношения к решению актуальных вопросов безопасности

---

<sup>4</sup> A/AC.105/C.1/2016/CRP.15.

космических операций и неспособных оказать политический эффект, благоприятствующий достижению этой задачи, возможно не принесет ожидаемого результата, так как данные принципы являются лишь рабочим документов Научно-технического подкомитета, но актуальность формирования комплексной системы правил поведения в космосе из года в год будет возрастать все больше и больше.

## СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие ( <i>Абашидзе А.Х.</i> ) .....	3
--	---

### МЕЖДУНАРОДНОЕ МОРСКОЕ ПРАВО

<i>Анисимов И.О.</i> Международное морское право и «морское наследие» .....	6
<i>Йео Ф.</i> Становление и развитие международно-правового режима охраны человеческой жизни на море .....	16
<i>Мушегян Э.О.</i> Проблемы регулирования деятельности частных военных компаний по защите морских судов от пиратов .....	24
<i>Сова К.С.</i> Международно-правовые основы борьбы с морским пиратством .....	33
<i>Хахина А.А.</i> Новые вызовы для международного морского права в контексте проблемы «исчезающих» государств .....	46

### МЕЖДУНАРОДНОЕ ВОЗДУШНОЕ ПРАВО

<i>Баянова Н.</i> Либерализация правового регулирования международных воздушных сообщений .....	59
<i>Григорян П.А.</i> Роль ведущих международных организаций в сфере обеспечения авиационной безопасности: международно-правовые аспекты .....	70
<i>Дементьев А.А.</i> Актуальные проблемы международного воздушного права .....	78
<i>Травников А.И.</i> Прогрессивное развитие и кодификация международного воздушного права .....	83
<i>Юрьев С.С.</i> Современные проблемы обеспечения безопасности международной аэронавигации .....	107

## МЕЖДУНАРОДНОЕ КОСМИЧЕСКОЕ ПРАВО

<b>Волинская О. А.</b> Коммерческое использование космических ресурсов как главный вызов для международного космического права .....	118
<b>Морозова Э.Л.</b> Электрические спутники в борьбе за равные права в космосе .....	137
<b>Киченина В.С.</b> Правовое регулирование функционирования и деятельности спутников дистанционного зондирования Земли .....	148
<b>Куликлаева М.Ж.</b> Некоторые международно-правовые вопросы использования земель Республики Казахстан для целей осуществления космической деятельности .....	160
<b>Солнцев А.М., Штыркина Ю.В.</b> Юридические меры борьбы с засоренностью космического пространства в долгосрочной перспективе .....	167
<b>Черных И.А.</b> Долгосрочная устойчивость космической деятельности как основа прогрессивного развития международного космического права .....	182

*Научное издание*

**СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ  
МЕЖДУНАРОДНОГО  
КОСМИЧЕСКОГО, ВОЗДУШНОГО  
И МОРСКОГО ПРАВА**

Издание подготовлено в авторской редакции

Технический редактор *Н.А. Ясько*  
Компьютерная верстка *Н.А. Ясько*  
Дизайн обложки *М.В. Рогова*



Подписано в печать 08.12.2016 г. Формат 60×84/16.  
Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура Таймс.  
Усл. печ. л. 11,16. Тираж 100 экз. Заказ 1819.

---

Российский университет дружбы народов  
115419, ГСП-1, г. Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3

---

Типография РУДН  
115419, ГСП-1, г. Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3, тел. 952-04-41