



УДК 34
ББК 67.9

МЕЖДУНАРОДНАЯ ЗАЩИТА ОТ БЕДСТВИЙ В РАМКАХ ЧЕРНОМОРСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Валентина Влаго Лисаускайте

Кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права и сравнительного правоведения,
Иркутский государственный университет
vlado@mail.ru
ул. Улан-Баторская, 10, 664082 г. Иркутск, Российская Федерация

Аннотация. В рамках проведенного исследования дана характеристика сотрудничества государств – членов Организации черноморского экономического сотрудничества по защите от бедствий различного проявления. В статье дается обоснование сотрудничества государств в рамках данной организации, а также причин их интереса к проблемам защиты Черноморского региона от бедствий. Представлены особенности правового закрепления такого взаимодействия, а также конкретные примеры его реализации. Раскрыта специфика созданных в рамках договора организационных структур, таких как Рабочая группа Организации черноморского экономического сотрудничества по чрезвычайным ситуациям, Рабочая группа экспертов в сейсмическом риске, Сеть офицеров связи. На примере периодически проводимых конкретных мероприятий автор констатирует достаточно высокий интерес со стороны государств-участников к осуществляемой форме и сфере сотрудничества, а встречи, проводимые совместно с иными международными организациями и странами, свидетельствуют и о необходимости развития субрегионального взаимодействия.

Ключевые слова: Организация черноморского экономического сотрудничества, защита от бедствий, сейсмический риск, Рабочая группа ОЧЭС по чрезвычайным ситуациям, Черноморский регион, сеть офицеров связи.

Чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера являются неотъемлемой составляющей жизнедеятельности любого государства или географического региона. Поэтому стремление стран взаимодействовать по предупреждению, пресечению (по возможности) и своевременной ликвидации последствий стихийных бедствий и катастроф можно рассматривать как вполне закономерную тенденцию по обеспечению безопасности своей территории, населения и их защиты.

Одной из форм международного многостороннего сотрудничества традиционно является заключение соглашения между не-

сколькими государствами либо создание региональной организации, объединяющей страны по различным причинам и потребностям. Применительно к взаимодействию черноморских и причерноморских государств по защите от бедствий были использованы оба варианта, поскольку такое взаимодействие начало осуществляться в рамках уже существовавшей на тот период времени международной организации. Предупреждение, защита и помощь при бедствиях – это далеко не основополагающая задача Организации черноморского экономического сотрудничества. Однако результатами проведенных встреч по борь-

бе с чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера¹ стали подписание и дальнейшая реализация Соглашения о взаимодействии при оказании чрезвычайной помощи и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, которое вступило в силу в 1998 году.

Подобное решение вполне закономерно и обоснованно, поскольку сам географический регион обладает своей спецификой. Это территории, которым свойственны такие виды стихийных бедствий, как оползни, землетрясения, наводнения и т. д. Одиннадцать государств-участников ЧЭС расположены в сейсмически активной и опасной зоне побережья Черного моря и Закавказья: Азербайджан, Албания, Армения, Болгария, Греция, Грузия, Молдавия, Россия, Румыния, Турция, Украина. Следовательно, одной из актуальных проблем для государств этого региона является сейсмическая активность их территорий, поэтому в рамках указанного соглашения и по инициативе его государств-участников осуществляется и более узкое взаимодействие в данной сфере.

Для стран-участниц есть определенный риск техногенных аварий, поскольку часть этих государств существенно пострадала от распада СССР и изменения общественного строя. Эти события негативно сказались на экономике, промышленности и качестве безопасности промышленных объектов и иных объектов народного хозяйства.

Указанный договор был заключен изначально между 11 государствами, к которым впоследствии присоединилась Республика Сербия. Данное соглашение по содержанию во многом совпадает с другими региональными договорами, заключенными в рассматриваемой сфере: терминология, порядок оказания помощи, правила транзита и т. д. В договоре подчеркивается, что сотрудничество осуществляется в соответствии с общепризнанными международными нормами и принципами, а распределение помощи должно осуществляться пострадавшей стороной без какой-либо дискриминации по расовому, религиозному, языковому, политическому или другим признакам. Статья 4 закрепляет обязательные критерии, которые должно указать пострадавшее государство при подаче запроса на помощь:

– место, время, характер, масштабы и состояние чрезвычайной ситуации на текущий момент;

– меры по оказанию помощи, уже принятые или планирующиеся, приоритеты запрашиваемой помощи [4].

Данное положение также является традиционным для договоров в рассматриваемой сфере. В то же время его содержание подтверждает стремление государств к четкой конкретизации информации, влияющей на характер и объем требуемой помощи для пострадавшей страны.

Интересной представляется ст. 11 Соглашения «Воздушные суда», которая регламентирует использование воздушных судов для доставки помощи, групп и грузов в пострадавшее государство. В документе указываются критерии запроса на такое использование, необходимость получения разрешения на пролет по дипломатическим каналам, а также указывается, что сами полеты осуществляются в соответствии с общими правилами международных полетов. По данному положению можно предположить, что договорное закрепление в принципе достаточно логичных и естественных для данной сферы деятельности положений свидетельствует о возникающих проблемах на практике. Достаточно распространенным является факт, когда воздушное судно не может вылететь, поскольку одно из государств транзита по политическим причинам отказывается предоставить коридор следования. Включение же подобного положения в рамках регионального соглашения налагает международные обязательства на всех участников, вне зависимости от складывающихся двусторонних отношений между некоторыми из них в определенный период.

Для координации деятельности по соглашению был создан специальный орган – Рабочий комитет по чрезвычайным ситуациям (в дальнейших документах он уже называется рабочей группой ЧЭС). Он состоит из представителей стран-участниц. Рабочая группа (Комитет) должна изучить пути осуществления и содействия сотрудничеству. Данная структура осуществляет работу по выработке рекомендаций развития следующих направлений:

– совместные действия для выполнения соглашения среди государств-участников;

– развитие региональных и двусторонних отношений государств ОЧЭС;

– осуществление субрегионального сотрудничества.

В 2013 г. был принят План действий на период до 2015 года. В рамках данного документа определяются различные направления взаимодействия государств-участников под координацией группы. В том числе указываются следующие задачи:

– поощрение сотрудничества между сейсмологами в регионе ОЧЭС с целью уменьшения сейсмических рисков, раннее предупреждение, выработка рекомендаций для спасательных операций и разработки региональных рисков оценки программ;

– разработка проекта сейсмического риска карты для больших городов и густонаселенных районов государств-членов;

– поощрение создания ОЧЭС экспертных органов с правом решения вопросов при массовых лесных пожарах и наводнениях и т. д. [3]

Наиболее распространенной формой сотрудничества в рамках Группы стало проведение различных научно-практических семинаров. Это позволяет не только обсудить существующие проблемы в Черноморском регионе в области чрезвычайных ситуаций, но и познакомиться с научно-техническими разработками друг друга. Следует отметить, что Россия активно участвует в таком сотрудничестве: делится опытом, предлагает новые идеи и предложения для обсуждения.

В рамках Рабочей группы функционирует Рабочая группа экспертов в сейсмическом риске, которая проводит периодические встречи для обсуждения различных актуальных вопросов, в том числе проводятся совместные мероприятия с различными международными организациями и другими странами (ЮНЕСКО, Япония – встречи в 2014 г.).

Результатом встречи в 2000 г. стало принятие решения о необходимости осуществления следующих мероприятий: 1) оперативный обмен сейсмической информацией между всеми странами, проводящими исследования в области сейсмологии; 2) разработка и развитие новых методов в исследованиях по сейсмологии; 3) более глубокое исследование в области сейсмологического строительства; 4) разработка методов по предупреждению и оперативной ликвидации последствий землетрясений; 5) оценка состояния зданий и сооружений, подвергающихся воздействиям стихии. Было принято решение о создании Ассоциации по сейсмической защите стран ЧЭС и Балкании.

В 2000 г. также был утвержден Устав Ассоциации. Согласно этому документу Ассоциация представляет собой объединение представителей соответствующих национальных институтов, специалистов и исследовательских сообществ, занимающихся проблемами сейсмологии, инженерной сейсмологии и другими проблемами по снижению сейсмического риска. Ассоциация по сейсмической защите является некоммерческой организацией, а также исходя из перечня участников, международной неправительственной организацией. Членом Ассоциации по сейсмической защите стран ЧЭС может стать специалист, занимающийся проблемами сейсмологии и снижения сейсмического риска, а также национальные университеты и исследовательские институты, работающие в этой области на территории государств ЧЭС. Следовательно, Ассоциация является негосударственной международной организацией регионального характера. В настоящее время данная организация является новым международным объединением, которое пока еще не осуществляет свои задачи в полном объеме в соответствии с принятым Уставом.

Устав Ассоциации определяет ее основные цели. К ним относятся: сотрудничество в области сейсмического предупреждения населения через снижение сейсмического риска для государств-участников ЧЭС; содействие многостороннему сотрудничеству соответствующих национальных сейсмологических институтов и центров; сотрудничество по применению технических и инженерных разработок в области сейсмологии с целью развития эффективных средств снижения сейсмического риска; разработка минимального порога уровней сейсмической безопасности от возможного риска; разработка методов защиты зданий, являющихся памятниками истории, и поддержка их применения.

Статья 6 Соглашения о взаимодействии при оказании чрезвычайной помощи и ликвидации последствий землетрясений; 5) оценка состояния зданий и сооружений, подвергающихся воздействиям стихии. Было принято решение о создании Ассоциации по сейсмической защите стран ЧЭС и Балкании.

Статья 6 Соглашения о взаимодействии при оказании чрезвычайной помощи и ликви-

дации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера 1998 г. закрепляет создание сторонами пунктов связи для целей уведомления и оказания помощи в случае чрезвычайной ситуации. Каждое государство уведомляет других участников по дипломатическим каналам о назначении и изменении такого пункта, а также обеспечивает его непрерывное функционирование. Это положение получило дальнейшее развитие в практической деятельности. На основании Дополнительного протокола к соглашению было принято решение о создании Сети офицеров связи в качестве инструмента для обмена информацией и реагирования на чрезвычайные ситуации. По мнению государств-участников, такая специальная система связи позволит более оперативно получать и предоставлять информацию о чрезвычайных ситуациях и реагировать на них.

На сегодняшний день в рамках ЧЭС действует несколько международных научных проектов: «Высокоэффективный метод прогнозирования геофизических катастроф», «Инструментальный контроль сейсмостойкости зданий и сооружений путем дозированного сейсмоздействия» и другие. Их целью является создание постоянно действующих и мобильных информационно-измерительных систем для контроля сейсмоопасных районов с целью предсказания землетрясений. Следует отметить, что во всех проектах используются современные технические разработки ученых разных стран.

В 2014 г. в рамках мероприятий по реализации Соглашения было проведено несколько совместных мероприятий, одно из которых привело к договоренности об обмене сейсмическими данными среди государств-членов. В сентябре также прошел семинар «Природные риски на территориях стран ЧЭС». Обсуждались такие виды бедствий, как природные пожары и наводнения, их воздействие на экономические и социальные сферы. Как отмечают специалисты, «необходимость проведения данного семинара вызвана особенностями климата в Черноморском регионе. В этих условиях обмен передовым опытом и технологиями в области управления природными рисками в рамках Организации черноморского экономического сотрудничества, а

также объединение усилий причерноморских стран по созданию потенциала противодействия бедствиям являются жизненно необходимыми» [1].

Таким образом, проведенный анализ сотрудничества государств в рамках ОЧЭС свидетельствует об активном стремлении государств-участников развивать свое взаимодействие внутри Организации, а также с иными акторами международных отношений по защите от бедствий. Можно также констатировать, что в настоящее время во исполнение представленного Соглашения осуществляется специализация проводимых мероприятий по отдельным видам бедствий либо направлениям деятельности в защите от них.

ПРИМЕЧАНИЕ

¹ Вопросы соотношения понятий «бедствие» и «чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера» были рассмотрены автором в рамках научной статьи [2].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. В Анапе состоялся семинар стран-участниц Организации Черноморского экономического сотрудничества. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://southern.mchs.ru/pressroom/news/item/388881/> (дата обращения: 15.10.2014). – Загл. с экрана.
2. Лисаускайте, В. В. Особенности некоторых терминов международных документов применительно к регулированию механизма оказания помощи при бедствиях и катастрофах / В. В. Лисаускайте // Сибирский юридический вестник. – 2014. – № 1. – С. 97–101.
3. План действий рабочей группе ЧЭС о сотрудничестве в оказании чрезвычайной помощи. 1 июля 2013 г. – 30 июня 2015 года // Официальный сайт организации Черноморского экономического сотрудничества. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.bsec-organization.org/aoc/cooperationemergency/Pages/information.aspx> (дата обращения: 15.10.2014). – Загл. с экрана.
4. Соглашение о взаимодействии при оказании чрезвычайной помощи и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера 1998 г. – Доступ из информ.-правового портала «Гарант».

REFERENCES

1. *V Anape sostoyalsya seminar stran-uchastnits Organizatsii Chernomorskogo ekonomicheskogo sotrudnichestva* [The Workshop of Member States of the Organization of Black Sea Economic Cooperation Was Held in Anapa]. Available at: <http://southern.mchs.ru/pressroom/news/item/388881> (accessed October 15, 2014).

2. Lisauskayte V.V. Osobennosti nekotorykh terminov mezhdunarodnykh dokumentov primenitelno k regulirovaniyu mekhanizma okazaniya pomoshchi pri bedstviyakh i katastrofakh [The Features of Some Terms of the International Documents With Reference to Regulation of the Mechanism of Rendering Assistance at Disasters and Accidents]. *Sibirskiy yuridicheskiy vestnik*, 2014, no. 1, pp. 97-101.

3. Plan deystviy rabochey gruppe ChES o sotrudnichestve v okazanii chrezvychaynoy pomoshchi. 1 iyulya 2013 - 30 iyunya 2015 [The Action Plan of BSEC Working Group on Cooperation in Emergency Assistance. July 1, 2013 - June 30, 2015]. *Ofitsialnyy sayt organizatsii Chernomorskogo ekonomicheskogo sotrudnichestva* [The Official Website of the Black Sea Economic Cooperation]. Available at: <http://www.bsec-organization.org/aoc/cooperationemergency/Pages/information.aspx> (accessed October 15, 2014).

4. *Soglashenie o vzaimodeystvii pri okazanii chrezvychaynoy pomoshchi i likvidatsii posledstviy chrezvychaynykh situatsiy prirodnogo i tekhnogennogo kharaktera 1998 g.* [The Agreement on Cooperation in Emergency Assistance and Emergency Situations of Natural and Anthropogenic Disasters in 1998]. Access from informational legal portal "Garant".

**THE INTERNATIONAL PROTECTION AGAINST DISASTERS
WITHIN THE ORGANIZATION
OF THE BLACK SEA ECONOMIC COOPERATION**

Valentina Vlado Lisauskayte

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,
Department of International Law and Comparative Law Studies,
Irkutsk State University
vlado@mail.ru
Ulan-Batorskaya St., 10, 664082, Irkutsk, Russian Federation

Abstract. Within the conducted research the author gives characteristic of cooperation of member states of the Organization of the Black Sea economic cooperation in protection against disasters of various manifestation. Initially the article justifies the cooperation of the states in the framework of this organization, and also the reason of their interest in the problems of protection of the Black Sea region against disasters. The features of legal fixing of such interaction, and also concrete examples of its realization are presented. The author describes the specifics of the organizational structures created within the Contract, such as the working group of the Organization of the Black Sea economic cooperation on emergency situations, the Working group of experts in seismic risk, the Network of liaison officers. On the example of the concrete events held periodically, the author states rather high interest of the State Participants in the carried-out form and the sphere of cooperation. And the meetings held also together with other international organizations and the countries testify to need of developing subregional interaction.

Key words: Organization of the Black Sea economic cooperation, protection against disasters, seismic risk, BSEC Working group on emergency situations, Black Sea region, network of liaison officers.