
Раздел I

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПУБЛИЧНОГО ПРАВА

ПРОГРЕССИВНОЕ РАЗВИТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО КОСМИЧЕСКОГО ПРАВА

И. Н. Адамов

Вопрос о прогрессивном развитии международного космического права приобретает все большую актуальность. Необходимость обновления современного международного космического права диктуется интенсивным развитием коммерческой космонавтики, возникновением новых видов использования космического пространства, углублением международного сотрудничества в данной области, появлением новых субъектов деятельности по использованию космического пространства.

По данным украинского исследователя Н. Р. Малышевой, по состоянию на октябрь 2004 г. около 20 государств мира приняли законы, посвященные регулированию космической деятельности, и примерно в таком же количестве государств подобные законы разрабатывались¹. С одной стороны, это позитивная тенденция. С другой, не может не вызывать озабоченности регулирование национальными законами вопросов, которые по существу могут эффективно регулироваться исключительно на международном уровне. Поскольку исследование и использование космического пространства представляет собой деятельность глобального масштаба, оказывающую воздействие на мировое сообщество в целом, вполне обоснованным представляется мнение российского исследователя Г. М. Даниленко о том, что эффективное решение проблем международного космического права может быть найдено исключительно посредством многосторонних переговоров, завершающихся созданием международно-правовых документов универсального характера².

¹ *Malysheva N. R.* General Convention on Space Law: Some Arguments for Elaboration // Proceedings of the Forty-Seventh Colloquium on the Law of Outer Space, Vancouver, Canada, 4–8 Oct. 2004. – American Institute of Aeronautics and Astronautics, 2004. – P. 255.

² *Danilenko G. M.* Outer Space and the Multilateral Treaty-Making Process [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.law.berkeley.edu./journals/btlj/articles/vol4/Danilenko/HTML/text.html>. – Дата доступа: 05.06.2008.

На сегодняшний день идея заключения всеобъемлющей конвенции в рассматриваемой области нашла определенную поддержку среди государств, однако не меньшее число стран возражают против такого варианта прогрессивного развития международного космического права. Основным аргумент второй группы государств заключается в том, что принятие конвенции может перечеркнуть прогресс, достигнутый с большим трудом за десятилетия работы ООН, касающийся международного космического права. Большинство государств мира еще не высказали четкой позиции по вопросу о целесообразности заключения всеобъемлющей конвенции и в целом относительно актуальных вопросов кодификации и прогрессивного развития международного космического права.

Доводы в пользу всеобъемлющей конвенции по космическому праву обычно базируются на существующем опыте кодификации. Сторонники принятия всеобъемлющей конвенции полагают, что такое соглашение создаст гармоничный и непротиворечивый правовой режим космического пространства, что будет способствовать международному сотрудничеству и развитию. Такой подход предполагает поэтапный анализ всего действующего набора международных и национальных норм, регулирующих космическую деятельность, попутное выявление пробелов и устаревших положений, анализ сложившейся практики государств. Этот процесс мог бы завершиться разработкой всеобъемлющей конвенции по космическому праву по аналогии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 года. Такая конвенция не только кодифицировала бы существующие нормы, но и могла бы внести значительный вклад в прогрессивное развитие международного космического права. Предложение о заключении всеобъемлющей конвенции может найти определенную поддержку не только на доктринальном, но и на официальном уровне, особенно среди государств, выступающих за радикальное реформирование существующего международного космического права. С точки зрения нормотворческой техники разработка единой конвенции может представляться привлекательной.

Вместе с тем имеются веские основания полагать, что принятие всеобъемлющей конвенции преждевременно. Быстрый научно-технический прогресс может породить политико-правовые вопросы, которые невозможно предвидеть на данном этапе. Предложения о принятии конвенции могут вызвать также серьезнейшие возражения политического характера. Всеобъемлющие соглашения и глобальные конференции являются зависимыми от воли тех, кто имеет численное преимущество. Государства, требующие радикального пересмотра сложившегося международного космического правопорядка, могут создавать группы давления и альянсы, использовать свое численное преимущество и в конечном итоге добиться принятия соглашения, не отражающего реальный баланс

интересов. Кроме того, форумы по разработке конвенции могут предоставить развивающимся государствам возможность возобновить дискуссии относительно принципов международного космического права, закрепленных в Договоре 1967 г. о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (далее – Договор о космосе). Маловероятно, что правила процедуры подобных глобальных конференций будут содержать положения о большем весе голосов космических держав. Это дает основание полагать, что конвенция будет в первую очередь отражать интересы развивающихся стран, имеющих численное превосходство, что, в свою очередь, приведет к ее бойкоту космическими державами. Таким образом, как справедливо полагает Г. М. Даниленко, вместо достижения гармонии в космическом праве разработка конвенции повлечет, скорее, дестабилизацию уже существующего правового режима космического пространства¹.

По мнению Н. Р. Малышевой, ряд вопросов, требующих международно-правового регулирования, не могут быть решены посредством модификации существующих договоров в области международного космического права. Это вопросы определения ключевых понятий международного космического права (космическая деятельность, космический объект, космический мусор и т. д.), защиты интеллектуальной собственности и т. д.². Н. Р. Малышева, однако, не приводит никаких аргументов в пользу того, что эти вопросы не могут быть решены, например принятием соответствующих протоколов к договорам о космосе либо путем осуществления аутентичного толкования ряда положений таких договоров. Еще одной задачей, решению которой будет способствовать, по мнению Н. Р. Малышевой, принятие всеобъемлющей конвенции, является задача придания обязательной силы некоторым принципам международного космического права, а также положениям, имеющим на сегодняшний день статус «мягкого права»³.

С этой позицией все же трудно согласиться. Как представляется, принципы международного космического права, содержащиеся в Договоре о космосе и конкретизированные в иных договорах в области международного космического права, имеют вполне достаточную юридическую силу для эффективного регулирования соответствующих правоотношений. Что же касается некоторых спорных положений, и в первую очередь концепции «общего наследия человечества», то включение та-

¹ *Danilenko G. M. Op. cit.*

² *Malysheva N. R. Op. cit.* – P. 256.

³ *Ibid.*

ких положений во всеобъемлющую конвенцию повлечет непризнание такого международного соглашения значительным количеством государств. Говоря о положениях, имеющих статус «мягкого права», необходима кодификация в тех областях международного космического права, где назрела необходимость четкого правового регулирования, где имеется обширная практика государств, прецеденты и доктрины. Так, уместной представляется кодификация в области дистанционного зондирования Земли из космоса. Кодификация же в других областях международного космического права, по нашему мнению, преждевременна.

По мнению Н. Р. Малышевой, возможно заключение отдельных международных договоров, регулирующих специфические виды космической деятельности, однако более эффективно такие вопросы будут регулироваться в рамках всеобъемлющей конвенции¹. Аргументов, подтверждающих это положение, все же не приводится. Третьей задачей всеобъемлющей конвенции является, по ее мнению, устранение дублирующих и противоречащих друг другу положений. Кроме того, в ходе разработки такой конвенции могут быть заполнены пробелы в международном космическом праве, возникшие в связи с бурной коммерциализацией космической деятельности в конце прошлого столетия. Такая работа по кодификации потребует предварительной дифференциации объектов регулирования международного и национального космического права. При этом на глобальном уровне необходимо регулировать только те вопросы, которые не могут быть эффективно разрешены на национальном или региональном уровне.

Учитывая нестабильность современного мирового правопорядка, представляется недальновидным расшатывать основы международного космического права, заложенные Договором о космосе. Основной задачей, стоящей перед мировым сообществом, является, таким образом, укрепление этих основ посредством обеспечения соблюдения требований международного космического права всеми государствами². По справедливому мнению немецких исследователей М. Бенко и К.-У. Шрегля, основные усилия должны быть сосредоточены в направлении ратификации существующих договоров большим количеством государств. Генеральный секретарь ООН еще в 1997 г. обращался к государствам – членам ООН с прось-

¹ *Malysheva N. R.* Op. cit. – P. 255.

² *Andem M. N.* The 1967 Outer Space Treaty (1967 OST) as the Magna Carta of Contemporary Space Law: a Brief Reflection. // Proceedings of the Forty-Seventh Colloquium on the Law of Outer Space, Vancouver, Canada, 4–8 Oct. 2004. – American Institute of Aeronautics and Astronautics, 2004. – P. 306.

бой сообщить свои позиции относительно статуса пяти договоров ООН по космосу¹.

Таким образом, сомнения не только в целесообразности, но и в возможности заключения всеобъемлющей конвенции по космическому праву вполне обоснованны. Могут потребоваться годы для разработки текста конвенции и ее вступления в силу. Если при разработке текста не будет использоваться метод консенсуса и конвенция не будет содержать механизма принудительного исполнения ее предписаний, маловероятно, что она будет представлять собой эффективный международно-правовой документ. Всеобъемлющая конвенция должна будет примирить диаметрально противоположные точки зрения космических держав и развивающихся стран как на некоторые вопросы, связанные с использованием космического пространства (правовой режим орбиты геостационарных спутников, доступ к данным дистанционного зондирования Земли, использование природных ресурсов Луны и т. д.), так и относительно общего направления прогрессивного развития международного космического права.

По мере того как масштабы космической деятельности растут, все большее число государств осознают, что, даже не являясь космической державой, государство может иметь непосредственный интерес в использовании космического пространства и, следовательно, в участии в процессе международного правотворчества в данной области. Неудивительно, что в международном космическом праве крайне трудно найти компромисс между позициями развитых и развивающихся государств. По мнению шведского ученого М. Литье, это связано с тем, что для значительного количества беднейших государств мира возможность стать космической державой весьма маловероятна. В связи с этим такие государства абсолютно не заинтересованы в понимании позиций космических держав. Попытки принятия соглашений, отражающих волю численного большинства государств, как показало Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах 1979 г., безуспешны, поскольку при этом не учитываются интересы государств, непосредственно осуществляющих космическую деятельность².

Американский юрист К. Уэйдо утверждает, что для того, чтобы всеобъемлющая конвенция по космическому праву стала реальностью, необходимо, чтобы на конференции по ее разработке правом голоса обладали лишь делегаты стран, осуществляющих собственные космические про-

¹ *Benko M., Schrogl K.-U. Space Law at UNISPACE III (1999) and Beyond // Proceedings of the Fortieth Colloquium on the Law of Outer Space, Turin, Italy, 6–10 Oct. 1997. – Reston, 1997. – P. 158.*

² *Lytje M. Obstacles on the Way to a General Convention // Proceedings of the Forty-Seventh Colloquium on the Law of Outer Space, Vancouver, Canada, 4–8 Oct. 2004. – American Institute of Aeronautics and Astronautics, 2004. – P. 267–269.*

граммы. Остальные нации могут участвовать в конференции на правах наблюдателей. Ограничение числа делегаций, имеющих право голоса, будет способствовать скорейшему достижению консенсуса и созданию жизнеспособного международного договора¹.

С данным предложением, однако, трудно согласиться. Действительно, участие в разработке и принятии текста конвенции лишь государств, непосредственно осуществляющих космическую деятельность и, как следствие, имеющих близкие позиции по большинству вопросов международного космического права, будет способствовать ускорению разработки текста (в силу отсутствия необходимости примирения концептуально противоположных взглядов), его принятию консенсусом и соответственно более быстрому вступлению в силу принятого соглашения. Фактическое исключение большинства государств мира из участия в правотворческом процессе означает на практике заключение ограниченного по кругу участников договора, который приведет лишь к большей фрагментации международно-правового регулирования космической деятельности. По нашему мнению, если речь идет о подлинно всеобъемлющей конвенции по космическому праву, то термин «всеобъемлющая» в данном контексте должен рассматриваться не только в смысле объекта конвенции, но и в смысле максимально широкого участия в разработке и принятии конвенции государств мира.

Несомненно, принятие решений консенсусом является и будет продолжать являться наиболее эффективным способом разрешения противоречия между численным превосходством развивающихся государств, с одной стороны, и влиянием космических держав, с другой. Тем не менее метод консенсуса должен отражать политико-правовые реалии современного правотворчества в международном космическом праве. Основным недостатком концепции и практики консенсуса является то, что данный метод не гарантирует необходимой поддержки со стороны космических держав.

С формальной точки зрения можно рекомендовать государствам рассмотреть возможность включения в международные договоры качественного критерия наряду с количественным, применяющимся в положениях договоров, касающихся их вступления в силу. Качественный критерий обеспечит вступление договора в силу только после того, как последний получит поддержку наиболее заинтересованных государств. На практике

¹ *Weidaw K.* A General Convention on Space Law: Legal Issues Encountered in Establishing Lunar and Martian Bases // *Proceedings of the Forty-Seventh Colloquium on the Law of Outer Space*, Vancouver, Canada, 4–8 Oct. 2004. – American Institute of Aeronautics and Astronautics, 2004. – P. 281.

это может означать включение в договор положения, согласно которому договор вступит в силу лишь после ратификации определенным количеством космических держав. Следовательно, необходимо определить критерии отнесения того или иного государства к космическим державам. Для решения данного вопроса можно учитывать такие критерии, как, например, уровень инвестиций в исследование и использование космического пространства или количество запусков в год.

Что же касается содержания будущего международного космического права, то целесообразно обеспечить его дальнейшее уточнение и специализацию. Это положение подтверждается следующими выводами нидерландского исследователя Т. Зваан. *Во-первых*, появляются все новые виды прикладного использования космического пространства, нуждающиеся в международно-правовом регулировании. *Во-вторых*, как уже указывалось, растет число участников космической деятельности. Разработанных на раннем этапе развития космонавтики принципов становится уже недостаточно. Для того чтобы эти принципы приобрели все качества правовых норм, желательно уточнение и конкретизация их содержания. Вряд ли можно признать допустимой ситуацию, при которой субъект, занимающийся космической деятельностью, единолично осуществляет толкование принципов и норм международного космического права. Такое толкование будет осуществляться в соответствии с национальными (либо коммерческими) интересами каждого отдельного субъекта. Говорить при этом об эффективности международного космического права как системы общеобязательных принципов и норм будет, по мнению Т. Зваан, вряд ли возможно¹.

В рамках действующей системы международного космического права меры по повышению взаимного доверия и установление более четких правовых норм, регулирующих использование космоса, окажут благоприятное воздействие на состояние международной безопасности. Основным условием успешности таких мер видится сохранение существующего *corpus juris spatialis*. Неукоснительное соблюдение Договора о космосе важно для поддержания минимально необходимого уровня международного контроля над деятельностью в космическом пространстве и для создания основы для дальнейшего прогрессивного развития международного космического права².

¹ Zwaan T. The Influence of the Achievements and Failures of the Past on the Future of Outer Space Law // Space Law: Views of the Future. – Deventer: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1988. – P. 33–35.

² Hagen R., Sheffran J. International Space Law and Space Security – Expectations and Criteria for a Sustainable and Peaceful Use of Outer Space. // Space Law. Current Problems and Perspectives for Future Regulation. – Utrecht, 2005. – P. 277.

В 2002 г. Ассоциация международного права одобрила Заключительный доклад своего Комитета по космическому праву, в котором было выражено мнение о том, что предпочтительным является дополнение существующих договоров, регулирующих деятельность по исследованию и использованию космического пространства, руководящими принципами и кодексами поведения, не имеющими обязательной юридической силы, а также резолюциями ГА ООН, а не внесение поправок в уже вступившие в силу международные соглашения. Относительно конкретизации положений Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, 1972 г. Комитет пришел к выводу о том, что внесение поправок в данную конвенцию в настоящее время нецелесообразно. В то же время Комитет предложил государствам придать обязательность использованию процедуры разрешения споров, предусмотренной этой конвенцией. Кроме того, Комитет рекомендовал государствам изучить целесообразность заключения отдельного соглашения, касающегося возмещения ущерба, нанесенного космическим мусором¹.

До тех пор пока договорные источники международного космического права фрагментированы – а такое положение, по всей видимости, будет сохраняться еще довольно долго, – всегда будут существовать вопросы, не урегулированные такими источниками, и следовательно, роль международного обычая в данной сфере будет достаточно высока. Это не означает, конечно, что международный обычай может дать однозначные ответы на любой вопрос международного космического права. Однако весьма важным вкладом международного обычного права в регулирование деятельности в космическом пространстве является, по мнению немецкого специалиста К.-Х. Бёкштигеля, принцип презумпции суверенитета государств, в соответствии с которым государства в силу своего суверенитета вправе осуществлять любую деятельность, не запрещенную международным правом. В отношении деятельности по исследованию и использованию космического пространства это означает, в частности, что государство, протестующее против какой-либо деятельности в космическом пространстве, несет бремя доказывания противоправности такой деятельности².

Не умаляя значения международного договора как основного источника международного права, можно согласиться с мнением К. Хе о том, что и

¹ *Sterns P., Tennen L. Space Law in the 21st Century: The Outer Space Treaties Revisited // Proceedings of the Forty-Sixth Colloquium on the Law of Outer Space, Bremen, Germany, 29 Sept. – 3 Oct. 2003. – American Institute of Aeronautics and Astronautics, 2003. – P. 137–139.*

² *Bockstiegel K.-H. Space Law – Changes and Expectations at the Turn to Commercial Space Activities // Forum Internationale. – 1986. – №. 8. – P. 14.*

в XXI ст. роль международного обычая в международном космическом праве будет по-прежнему достаточно высока. Это, по мнению К. Хе, в первую очередь связано с тем, что возникновение тех или иных обычных норм в международном космическом праве происходило и будет происходить значительно быстрее, чем процесс разработки и заключения соответствующих международных соглашений¹.

По справедливому замечанию французского исследователя Ф. Покара, на сегодняшний день принятие документов, содержащих какие-либо конкретные правовые обязательства, затрудняется тем, что технологический прогресс в сфере космонавтики с необходимостью подразумевает как минимум значительную гибкость таких требований². Как представляется, подобные документы будут устаревать еще до их вступления в силу.

В современных условиях научно-технический прогресс в значительной степени опережает правовое регулирование в области космонавтики. В такой ситуации внесение изменений в Договор о космосе представляется нецелесообразным ввиду длительности этого процесса. Более уместным видится предложение аргентинской исследовательницы М. де Кокка о принятии ряда протоколов к Договору о космосе, что позволит внести необходимые новшества в международно-правовое регулирование деятельности по исследованию и использованию космического пространства без изменения основополагающих принципов международного космического права³.

До сегодняшнего дня ООН и, в частности, Комитет по космосу являлись центром деятельности по прогрессивному развитию международного космического права. Однако в связи с растущей значимостью космоса как инфраструктуры для различных видов коммерческой деятельности центробежные тенденции в данной сфере могут возрасти. «Мягкое право», стандарты и регламенты, разработанные в рамках ИКАО, ИМО и других международных организаций, могут стать основой для создания международного механизма правового обеспечения частной деятельности в космосе. Будущая роль Всемирной торговой организации в развитии международного космического права также заслуживает внимания.

Данные соображения подтверждают необходимость международной координации деятельности по прогрессивному развитию международного космического права. Вопрос лишь в том, сможет ли Комитет по космосу,

¹ *He Q.* The Outer Space Treaty in Perspective // Proceedings of the Fortieth Colloquium on the Law of Outer Space, Turin, Italy, 6–10 Oct. 1997. – Reston, 1997. – P. 55.

² *Pocar F.* The Normative Role of UNCOPUOS // Outlook on Space Law over the Next 30 Years. – Kluwer Law International, 1997. – P. 417.

³ *De Cocca M.* Protocols to the Space Treaty // Proceedings of the Thirty-Eighth Colloquium on the Law of Outer Space, Oslo, Norway, 2–6 Oct. 1995. – Reston, 1995. – P. 229–230.

заложивший основы современного международного космического права, справиться с данной задачей¹.

Представляется, что все проблемы прогрессивного развития международного космического права, обозначенные в настоящей статье, могут быть решены. Основным условием для этого является, по нашему мнению, международное сотрудничество. Как представляется, уровень и интенсивность международного сотрудничества в области исследования и использования космического пространства на современном этапе недостаточны в свете тенденций, оказывающих влияние на международное космическое право. Разделение государств мира на космические державы и государства, практически не имеющие возможности осуществлять космическую деятельность, является результатом влияния ряда предпосылок экономического, исторического и политического характера и как таковое носит объективный характер. Вместе с тем все большее количество государств (в том числе и Республика Беларусь) приступают к осуществлению собственных либо совместных космических программ, еще большее количество государств пользуется благами, полученными в результате космической деятельности. Этот процесс, будучи во многом результатом международного сотрудничества в исследовании и использовании космического пространства, в значительной степени снижает антагонизм между космическими державами и остальными государствами, что, в свою очередь, способствует углублению международного сотрудничества в рассматриваемой области.

Таким образом, представляется, что залогом прогрессивного развития международного космического права в XXI в. являются именно углубление и расширение международного сотрудничества. Важнейшей вехой на этом пути станет создание Всемирной космической организации, которая позволит вывести на качественно новый этап не только международное сотрудничество в космической деятельности, но и прогрессивное развитие международного космического права.

¹ *Riess C.* International Cooperation Patterns and Trends of Future Space Regulations // *Space Law. Current Problems and Perspectives for Future Regulation.* – Eleven, 2005. – P. 188–190.