



# General Assembly

Distr.: Limited  
14 November 2013  
English  
Original: Russian

---

**Committee on the Peaceful  
Uses of Outer Space  
Scientific and Technical Subcommittee  
Fifty-first session  
Vienna, 10-21 February 2014  
Item 14 of the provisional agenda\*  
Long-term sustainability of outer space activities**

**Prerequisites for promoting the consideration of ways and means of  
maintaining outer space for peaceful purposes in the context of the  
issue of the long-term sustainability of outer space activities**

**Working paper submitted by the Russian Federation\*\***

1. На протяжении многих лет рассмотрение приоритетного пункта повестки дня Комитета, связанного с определением путей и средств сохранения космического пространства для мирных целей, из-за различий в подходах государств лишено тематической структуры, динамики и показателей роста. Так или иначе, у многих делегаций, очевидно, возникает ощущение непреодолимости сложившейся ситуации, усиливается восприятие этого пункта повестки дня как не имеющего и не способного иметь оригинальных атрибутов, идентичности и не предполагающего возможности договориться о чем-либо конкретном и значимом – ни о повышении требований к методам работы, ни о наполнении дискуссии по существу.

2. То обстоятельство, что международное сообщество в последнее время на различных форумах сфокусировало внимание на ряде практических аспектов обеспечения безопасности космической деятельности (включая выявление факторов, влияющих на наличие, характер и степени рисков для космической деятельности, в рамках тематики долгосрочной устойчивости космической деятельности), все же не должно подводить к выводу о том, что

---

\* A/AC.105/C.1/L.332

\*\* The present document was made available as a conference room paper at the fifty-sixth session of the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space (A/AC.105/2013/CRP.19). The English version has been reproduced as received.



главный вопрос о сохранении космоса для мирных целей вытесняется на периферию политического процесса.

3. На данном этапе преждевременно делать выводы о том, в какой степени меняется или может измениться в позитивном ключе суть и характер контекста рассмотрения и перспективы решения вопросов безопасности космической деятельности (включая безопасность космических операций) в свете усилий, которые предпринимаются на существующих международных форумах. Ясно одно – путь к эффективному, а не паллиативному решению серьезных проблем пролегает через многие плоскости политики государств. Если уделять внимание решению лишь отдельных вопросов – какими бы абсолютно прагматичными, прикладными и конкретными они ни были – международное сообщество получит весьма фрагментированное поле безопасности, не позволяющее обеспечить требуемую функциональность создаваемой системы регулирования, например, применительно к долгосрочной устойчивости космической деятельности. В силу этих причин необходим всесторонний, качественный анализ и оценка рисков и условий их возникновения, а также политики и методов, способных обеспечить решение проблем. Это вызывает потребность в том, чтобы практикуемые "модульные подходы" к потенциальному решению вопросов безопасности космической деятельности (включая тематику долгосрочной устойчивости космической деятельности в Комитете ООН по космосу, вопросы МТДК в Группе правительственных экспертов, Кодекс поведения в космосе, обсуждаемый пока вне постоянной переговорной "площадки", и Конференцию по разоружению в Женеве) были взаимосвязаны на базовом концептуальном и имплементационном уровнях для выявления, более точной интерпретации и системного анализа сложных и разноплановых феноменов. Нынешний этап развития политического диалога и технического сотрудничества характеризуется тем, что несовпадающие или различные версии и сценарии развития политики в космосе находятся в сложном состоянии конкурентного и партнерского взаимодействия одновременно. Тем не менее, складывается ощущение, что шансы на развитие регулирования и улучшение нормативных функций, относящихся к перспективной модели доверия и безопасности в космосе, все же возрастают.

4. Дискуссии в Комитете по приоритетному вопросу о путях и средствах сохранения космического пространства для мирных целей неизменно характеризовались полярностью взглядов. Было время, когда принять вполне логичное решение о налаживании связей между Комитетом и Конференцией по разоружению не представлялось возможным и блокировалось. Примечательно, что на данном этапе государства-члены Комитета в своем коллективном стремлении разработать концепцию и практику обеспечения долгосрочной устойчивости космической деятельности совместно признали возможность подобных контактов между двумя органами применительно к работе на указанном направлении. Постепенно ситуация и в целом изменилась, но не принципиально, а, скорее, по внешним признакам и проявлениям, которые в основном ассоциируются с тем, что рассмотрение темы удалось увести от имевшей место эмоциональной реальности, когда позиции государств противопоставлялись друг другу в запелляционной форме. Однако к качеству диалога такое изменение не имеет прямого отношения: так или иначе, пока не удастся найти достойную замену ситуации, при которой вся работа ограничивается "слоганами" и довольно банальными констатациями. Комитету

вполне под силу сформировать позитивные и объединяющие идеи, которые позволили бы придать работе над вопросом о путях и средствах сохранения космического пространства для мирных целей конкретные измерения. Возможности обновления политико-методологических установок государств-членов и самого Комитета реально имеются: они находятся в плоскости диверсифицированного рассмотрения отдельных аспектов крупной темы (на одноразовой или более продолжительной основе).

5. Разработку руководящих принципов долгосрочной устойчивости космической деятельности Российская Федерация неслучайно квалифицировала как крупный системный, институциональный проект с целым рядом национальных и международных составляющих. Во многих смыслах дискуссия по данной теме развивается в положительном направлении, но пока рано утверждать, что делегации придерживаются единого подхода при поиске желаемых решений и понимают друг друга во всех нюансах. Нарботки, позволяющие выстраивать свод принципов, имеются, но тема провоцирует (в хорошем смысле) дополнительные вопросы. Во многих отношениях ситуация представляется неоднозначной.

6. Обогащение текста будущих руководящих принципов долгосрочной устойчивости космической деятельности внутренними смыслами, которые и призваны создать новую реальность в сфере регулирования вопросов безопасности космических операций и космической деятельности в целом, предполагает проработку более сложных вопросов, которые пока не рассматривались в достаточно полной мере. Такой подход создает более сложную перспективу, но в конечном итоге документ с точки зрения ясности и четкости должен получиться более выигрышным. Соответственно, вопрос о том, какую концепцию принципов и перспективу их применения избрать, имеет определяющее значение. Имеются две опции: с одной стороны, можно наметить некую схему, предполагающую определенные, но, в конечном итоге, ограниченные возможности для сотрудничества вследствие фактического отсутствия механизма имплементации; с другой стороны, было бы вполне возможно коллективно попытаться уловить диалектику всех взаимосвязей сегментов и аспектов проблемы обеспечения долгосрочной устойчивости космической деятельности и оптимизировать – в пределах объективно имеющихся возможностей – формат и содержание руководящих принципов.

7. Следует, прежде всего, четко уяснить планируемую эффективность принципов и понять, каким должен быть стержень всей структуры их реализации. Нынешняя предварительная версия свода принципов оставляет многие вопросы открытыми, а процедуры – неурегулированными. Ограничиться полумерами, подменить решения видимостью достижения результата означало бы обречь на неуспех идею эффективного, всеобъемлющего и добросовестного исполнения будущих руководящих принципов.

8. Существенное значение имело бы включение в проект руководящих принципов предваряющих их положений (в форме вводной части или вступительного раздела), в которых в обобщенной форме и в ясной перспективе были бы изложены ключевой смысл, мотивация, модальности и базовые функции концепции и практики обеспечения долгосрочной

устойчивости космической деятельности. Российская Федерация предлагает к рассмотрению следующий текст:

“Нижеследующий свод руководящих принципов добровольного исполнения, устанавливающий концепцию и определяющий основные требования и виды национальной и международной практик обеспечения долгосрочной устойчивости космической деятельности, основан на том понимании, что космическое пространство неуклонно сохраняется в качестве стабильной, безопасной и бесконфликтной среды, открытой для мирного использования и международного сотрудничества, как это неотъемлемым образом взаимосвязано с наиболее полным использованием международным сообществом возможностей последовательного повышения уровня предсказуемости, транспарентности и укрепления доверия в космической деятельности посредством целенаправленных практических мер, ввиду того, что такие качественные характеристики благоприятствуют и способствуют применению руководящих принципов долгосрочной устойчивости космической деятельности.

В порядке добросовестного применения руководящих принципов государства и международные организации предусматривают создание и задействование надлежащей системы внутреннего регулирования (включая необходимые предписания и требования) и международных механизмов сотрудничества с целью осуществления соответствующих функций для выполнения задач, относящихся к обеспечению долгосрочной устойчивости космической деятельности.

Руководящие принципы, применяемые государствами и международными организациями с использованием надлежащих средств, которые не основывались бы на несоблюдении или оспаривании в каком-либо формальном или практическом отношении существующих принципов и норм международного права, предназначены для обеспечения эффективных регулятивных рамок для рассмотрения практических путей и средств более рациональной организации деятельности в космическом пространстве, с тем чтобы государства и международные организации были в состоянии осуществлять такую деятельность с использованием имеющихся и путем внедрения в практику новых механизмов, которые надежно учитывали бы потребности развития космических потенциалов через совместные усилия и содействовали сокращению до минимального уровня или, насколько это осуществимо, предупреждению серьезного вреда космической среде и безопасности космических операций.

В порядке достижения целей обеспечения долгосрочной устойчивости космической деятельности государства и международные организации должны воздерживаться от любых актов и мероприятий, а также от применения средств или методов, которые могли бы в силу преднамеренных действий или непреднамеренно оказать любое воздействие в нарушение принципов и норм международного права и/или таким же образом нанести вред имуществу в космическом пространстве и/или привести к возникновению обстоятельств, которые сделали бы полное и эффективное применение руководящих принципов невозможным, в том числе на основании учета соображений национальной безопасности.

Без ущерба для всех элементов, составляющих концепцию и практику обеспечения долгосрочной устойчивости космической деятельности, организация системы мониторинга рисков с целью выявления факторов, влияющих на характер и величины рисков в различных сегментах деятельности в космическом пространстве, и потенциально опасных ситуаций и событий в космической среде должна восприниматься в качестве наиболее сложной задачи в плане создания условий для формирования побудительных мотивов в отношении целесообразности введения в действие и выполнения оперативных процедур, посредством которых государства и международные организации могли бы, учитывая применимое законодательное и конвенционное регулирование, эффективно сотрудничать, поддерживая осведомленность друг друга и оказывая содействие на взаимной основе во всех практически возможных отношениях.”

9. Исполнение руководящих принципов долгосрочной устойчивости космической деятельности предполагает совместное использование крайне важных информационных продуктов, получаемых в результате применения чувствительных информационно-сетевых ресурсов и проведения сложных информационных и технологических операций. По существу, речь идет о решении задачи формирования нового информационно-коммуникационного пространства, в рамках которого должны будут эффективно взаимодействовать государства, а также международные организации. Очевидно, что недостаточная проработка принципов и схемы такого взаимодействия (характерна для нынешнего этапа составления проекта руководящих принципов) приведет к противоположному результату – формированию отношений, основанных на критической зависимости от какого-то конкретного источника информации. Соответственно, многие процедуры, которые в своей незавершенной форме уже предусмотрены проектом руководящих принципов, получают вполне определенный вектор геополитического действия – неважно, в интересах одного государства, двух или ряда государств. Не следует сбрасывать со счетов и аспекты, связанные с опасностью превалирования логики, продиктованной бизнес-интересами и стремлением к получению конкурентных преимуществ. Без обсуждения и создания международных механизмов обмена данными и мониторинга космической деятельности истинно международное измерение концепции и практики обеспечения долгосрочной устойчивости космической деятельности достигнуть будет весьма проблематично.

10. Проект принципов должен недвусмысленно предусматривать, что политика государств в области передачи информации формируется таким образом, чтобы содействовать во всех практических отношениях предоставлению на своевременной основе (с учетом необходимости упреждающих действий) достоверной информации (в том числе неопровержимо подразумеваемой передающей стороной в качестве таковой). При этом для целей подготавливаемых руководящих принципов можно было бы условиться, что информация "достоверна", если она объективно отражает ту или иную анализируемую ситуацию. Принципиально важно, чтобы передаваемая информация была отнесена к конкретному интервалу или моменту времени. Кроме того, должен быть указан интервал применимости передаваемых данных. Наконец, необходимо исходить из того, что обмен информацией имеет практическую ценность только в том случае, если такая

информация будет в достаточной степени полной и точной. Именно такие характеристики предоставляемой информации будут определять эффективность решения целевых задач. Имеются некоторые примеры в целом позитивной, но во многих отношениях всё же ограниченной (по количеству участников, вовлеченных в информационный процесс, по объему и содержанию предоставляемой информации) и небезупречной (в плане используемых методик и механизмов) практики в этой области. Можно на вполне практических основаниях предполагать, что развитие подобной практики объективно сдерживается не во всем совпадающими или даже конкурирующими интересами участников. С тем, чтобы подобные факторы не влияли на эффективное применение будущих руководящих принципов (в чём должно быть заинтересовано всё международное сообщество), было бы целесообразно ориентироваться на выстраивание такой системы взаимоотношений, при которой стало бы возможным прагматичное и поэтапное решение соответствующих вопросов. Будет необходимо, во-первых, достичь приемлемого уровня влияния на процессы принятия решений о передаче и использовании информации тех соображений, которые в силу объективных или субъективных причин не диктуются интересами достижения целей будущих принципов, и, во-вторых, обеспечить условия для взаимодействия на основе последовательно возрастающего уровня доверия. Решение по второму аспекту связано не только с теми важными и необходимыми мерами, которые прорабатываются Группой правительственных экспертов. В самом формируемом своде руководящих принципов долгосрочной устойчивости космической деятельности имеются резервы для повышения доверия.

11. Важнейшим фактором успеха в деле внедрения в практику государств и международных организаций руководящих принципов, относящихся к обеспечению безопасности космических операций, могло бы стать формирование единого международного механизма обмена актуальными данными по всем функционирующим и нефункционирующим объектам (с учетом возможности возникновения опасных ситуаций) и рекомендациями о мероприятиях по предупреждению столкновений. Как представляется, ключевым инструментом достижения этой цели должно было бы служить создание и функционирование под эгидой ООН единого центра мониторинга.

12. Адекватное решение вопросов обеспечения безопасности космических операций и орбитальных компонентов космической инфраструктуры было бы немыслимым вне контекста безопасности также наземных компонентов такой инфраструктуры. Россия исходит из той позитивной презумпции, что делегации могли бы достигнуть взаимного понимания по данному аспекту проблемы, основываясь на следующих тезисах:

“Государства и международные организации должны поощряться к рассмотрению концепции и практики обеспечения долгосрочной устойчивости космической деятельности как образующих единство с вопросами сохранности и безопасности наземной инфраструктуры, обеспечивающей функционирование орбитальных систем, комплексов и средств, а также приём и обработку данных с космических аппаратов. Следуя линии на ответственное и мирное осуществление космической деятельности, государства и международные организации в рамках оказания концепции и практике

обеспечения долгосрочной устойчивости космической деятельности общей институциональной поддержки, должны принимать решения, которые были бы в достаточной степени обоснованы и эффективным образом формализованы на политическом и доктринальном уровнях с тем, чтобы исключить любые действия, которые могли бы нанести вред или оказать отрицательное воздействие на эксплуатационную готовность такой наземной инфраструктуры, находящейся под иностранной юрисдикцией и/или контролем.”

13. Немаловажное значение имело бы решение вопроса о том, как применение руководящих принципов будет соотноситься с необходимостью учета соображений обеспечения национальной безопасности. Известно, что в "стартовой" рабочей версии руководящих принципов, внесенной США на рассмотрение экспертной группы "Б", ссылка на такие интересы содержалась. Впоследствии, в рамках дискуссий сами авторы оговорки отказались от упоминания национальной безопасности. Между тем понятно, что действие этого фактора все равно объективно подразумевается. Легитимность ссылок на интересы национальной безопасности как неотъемлемый элемент национальной политики не имеет смысла подвергать сомнению – прерогатива ссылаться на соображения национальной безопасности используется и в практике международного сотрудничества, когда необходимо зарезервировать возможность определять объем и содержание взаимных политических обязательств исходя из специфических обстоятельств, связанных с безопасностью. Возникает резонный вопрос: не было бы предпочтительнее оговорить то, как комплекс условий и ограничений, обусловленных соображениями национальной безопасности, объективно будет учитываться государствами в контексте практического взаимодействия в деле применения руководящих принципов. Российская Федерация полагает, что в принципах можно было бы предусмотреть положение примерно следующего содержания:

“Государства поощряются к тому, чтобы учет ими соображений национальной безопасности в контексте относящихся к этой сфере приоритетов, целей и мер в области национальной политики был пропорционален целям и задачам применения руководящих принципов и надлежащим образом соотносен с содержанием, характером, потребностями и особенностями международного сотрудничества, предусмотренного руководящими принципами”.

14. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденная Указом Президента Российской Федерации в 2009 году, представляет собой официально признанную систему стратегических приоритетов, целей и мер в области внутренней и внешней политики, определяющих состояние национальной безопасности и уровень устойчивого развития государства на долгосрочную перспективу. Этим документом предусмотрено, что в условиях глобализации мировых процессов, формирования новых угроз и рисков для развития личности, общества и государства, Россия в качестве гаранта благополучного национального развития переходит к новой государственной политике в области национальной безопасности. Основными направлениями обеспечения национальной безопасности являются стратегические национальные приоритеты, которыми определяются задачи преобразований с целью создания

безопасных условий, среди прочего, для осуществления устойчивого развития страны, сохранения территориальной целостности и суверенитета государства. Нижеследующие положения документа позволяют составить представление о том, посредством каких действий и мер обеспечивается национальная безопасность:

(a) на долгосрочную перспективу Россия будет стремиться выстраивать международные отношения на принципах международного права, обеспечения надежной и равной безопасности государств;

(b) для защиты своих национальных интересов Россия, оставаясь в рамках международного права, будет проводить рациональную и прагматичную внешнюю политику, исключая затратную конфронтацию;

(c) Россия рассматривает ООН в качестве центрального элемента стабильной системы международных отношений;

(d) в сфере международной безопасности Россия сохранит приверженность использованию политических, правовых, военных и иных инструментов защиты государственного суверенитета и национальных интересов;

(e) стратегические цели совершенствования национальной обороны состоят в предотвращении войн и конфликтов, а также в осуществлении стратегического сдерживания в интересах обеспечения военной безопасности страны;

(f) Российская Федерация будет выступать на международной арене с позиций неизменности курса на участие совместно с другими государствами в укреплении международных механизмов, в частности, обеспечивающих недопущение применения военной силы в нарушение Устава ООН;

(g) достижению приоритетов устойчивого развития России способствует активная внешняя политика, усилия которой сосредоточены на поиске согласия и совпадающих интересов с другими государствами на основе системы двусторонних и многосторонних взаимовыгодных партнерских отношений.

Политика и меры, относящиеся к сфере национальной безопасности, в Российской Федерации формируются таким образом, чтобы при принятии решений международное право учитывалось в качестве фактора первостепенного значения.

15. Утвержденные Президентом Российской Федерации в апреле 2013 года Основы государственной политики Российской Федерации в области космической деятельности на период до 2030 года и дальнейшую перспективу предусматривают такие базовые принципы политики, как защита государственных интересов Российской Федерации в области космической деятельности всеми доступными в рамках международного права мерами и средствами, включая признанное Уставом ООН право на самооборону, и неукоснительное соблюдение международных обязательств России в области космической деятельности и общепризнанных принципов и норм международного права. В этом контексте в качестве одной из задач в области обеспечения безопасности космической деятельности определено выявление



фактов несанкционированного воздействия на космические аппараты Российской Федерации и обеспечение их защиты.

16. Статусу Комитета, сфере его компетенции и имеющимся мандатам вполне соответствовало бы придание этому органу Генеральной Ассамблеи ООН функций по рассмотрению и обобщению результатов аналитического мониторинга того, в какой степени космическое пространство реально удается сохранять для мирных целей, а также по разработке соответствующих предложений и определению средств их реализации. Следуя главному предназначению приоритетного вопроса повестки дня, Комитету на основе сопричастности всех государств-членов было бы вполне под силу сформировать для целей анализа консолидированный перечень конкретных проблем, прямо или косвенно затрагивающих перспективы сохранения космоса мирным. Без ущерба для прерогатив иных форумов многосторонней космической дипломатии Комитет мог бы, аккумулируя информацию и задействуя экспертный потенциал (в том числе посредством проведения круглых столов), оценивать спектр и выявлять логические обоснования изменений, характеризующих сферу и степень совпадения национальных интересов и уровень сотрудничества государств в этой области. На данном этапе Комитет мог бы стать площадкой для обсуждения, в частности, следующих основных тем:

(a) доктринальные установки государств, которые направлены на сохранение космического пространства для использования в мирных целях;

(b) факторы, определяющие эволюцию концепций использования космоса;

(c) существующие предубеждения, которые могут приводить к ошибочному восприятию взаимных намерений в космосе и возможности для совместных целенаправленных действий, призванных способствовать преодолению таких ошибочных восприятий;

(d) правовые основания и модальности реализации права на самооборону согласно Уставу ООН применительно к космическому пространству (с учетом того, что базовые принципы и нормы международного права нередко могут приобретать специфические политические интерпретации в контексте практики государств).

Не следовало бы априори исключать возможность достижения по ряду аспектов такого уровня конструктивного взаимодействия, который позволил бы Комитету сформулировать общее понимание (в виде рекомендаций и правил, или в иной достаточно обязывающей своей конкретностью форме), играющее практическую роль и реально содействующее концептуализации и институционализации новых подходов в конкретных областях регулирования. Дискуссия может оказаться не простой, характеризующейся нетривиальной фактурой, но если в ее основе будет лежать прагматический подход, то Комитет с высокой степенью вероятности получит уникальный по качеству и наполненности опыт, интересные и полезные результаты.