



Генеральная Ассамблея

Distr.: Limited
31 March 2003

Russian
Original: English

**Комитет по использованию космического
пространства в мирных целях**

Юридический подкомитет

Сорок вторая сессия

Вена, 24 марта – 4 апреля 2003 года

Пункт 9 повестки дня

**Предложения Комитету по использованию космического
пространства в мирных целях относительно новых
пунктов для рассмотрения Юридическим подкомитетом
на его сорок третьей сессии**

Почему необходима международная конвенция о дистанционном зондировании Земли из космического пространства?

Рабочий документ, представленный Бразилией

А. В настоящее время деятельность в области дистанционного зондирования со спутников недостаточно регулируется с международной точки зрения

1. Единственный международный текст, посвященный этому вопросу, безнадежно устарел: принципы, касающиеся дистанционного зондирования Земли из космического пространства (резолюция 41/65 Генеральной Ассамблеи, приложение). Стремительный технический прогресс в этом секторе за последние 16 лет значительно опередил положения этой резолюции. В резолюции не рассматриваются вопросы, возникающие сегодня в рамках программ дистанционного зондирования с помощью многочисленных спутников, многие из которых осуществляются частными компаниями исключительно в коммерческих целях. Изображения с высоким разрешением (один метр и менее), которые до недавнего времени использовались исключительно вооруженными силами, в настоящее время свободно продаются на мировом рынке. Юридический подкомитет Комитета по использованию космического пространства в мирных целях 15 лет обсуждал соответствующие предложения, с тем чтобы сформулировать сдержанные положения этой резолюции,



изобилующие компромиссными решениями, однако даже эти положения допускают противоречивые толкования¹.

В. Абсолютно необходимая в настоящее время деятельность по дистанционному зондированию со спутников должна рассматриваться как комплексный, обязательный и повсеместно признанный инструмент

2. Резолюция 41/65, как и все документы такого рода, носит лишь консультативный характер, не устанавливает каких-либо обязательств для государств и не обеспечивает удовлетворение потребностей в комплексном, надежном и эффективном регулировании стратегической космической деятельности, осуществляемой всеми странами. В подобных случаях ничто не может заменить международную конвенцию, разработанную и принятую под эгидой Организации Объединенных Наций и открытую для всех государств.

С. Регулирование многих видов деятельности по дистанционному зондированию со спутников на международном уровне еще не обеспечено

3. Принцип I ограничивает "деятельность по дистанционному зондированию" с целью лучшего распоряжения природными ресурсами, совершенствования землепользования и охраны окружающей среды. В резолюции 41/65 не говорится об использовании дистанционного зондирования в целях наблюдения, разведки и мониторинга продуктивных областей (связанные с сельским хозяйством, животноводством, рыболовством и промышленностью), транспортной инфраструктуры (например, шоссе, железных дорог, портов и аэропортов) и услуг (метеорология, туризм), а также не предусматривает контроль соблюдения международных договоров. Хотя обсуждение вопросов, связанных с военными действиями, не входит в круг ведения Юридического подкомитета, ответственного за разработку резолюции 41/65, очевидно, что сегодня использование дистанционного зондирования является одним из важнейших инструментов ведения военных действий и что этот важный вопрос необходимо должным образом обсудить и обеспечить его регулирование международным сообществом. Ни одно из упомянутых направлений деятельности, которые, несомненно, имеют экономическое и стратегическое значение, конкретно не регулируется какими-либо международными документами, что создает неоправданный правовой вакуум, который может нанести серьезный ущерб многим странам, особенно наименее развитым.

D. Необходимо обеспечить регулирование деятельности по дистанционному зондированию со спутников, используя осторожный подход, требуемый в рамках любой международной публичной службы, имеющей важное значение для мирового сообщества

4. Принцип II гласит, что "Деятельность по дистанционному зондированию осуществляется на благо и в интересах всех стран, независимо от уровня их экономического, социального или научно-технического развития и с особым учетом нужд развивающихся стран".

5. Принцип III гласит, что "Деятельность по дистанционному зондированию осуществляется в соответствии с международным правом, включая Устав Организации Объединенных Наций, Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела", а в принципе IV указано, что этот договор "в частности, предусматривает, что исследование и использование космического пространства осуществляются на благо и в интересах всех стран, независимо от уровня их экономического или научного развития, и устанавливает принцип, в соответствии с которым космическое пространство открыто для исследования и использования на основе равенства".

6. В этих принципах подчеркивается важное значение деятельности по дистанционному зондированию для всех стран. Таким образом, такая деятельность является также "достоянием всего человечества" и должна регулироваться правовой системой, оправдывающей столь возвышенные цели.

E. Необходимо гарантировать регулярность и предсказуемость служб дистанционного зондирования с помощью спутников

7. Некоторые развитые страны постоянно возражают против разработки конвенции о дистанционном зондировании, объясняя это тем, что резолюция 41/65 по-прежнему играет положительную роль, поскольку она поддерживает два принципа, являющихся, по их мнению, приоритетными:

а) неограниченное дистанционное зондирование со спутников любой точки Земли в любое время;

б) неограниченная продажа данных наблюдений, причем зондируемому государству лишь предоставляется доступ к данным о его территории "на недискриминационной основе и на разумных условиях оплаты" (принцип XII).

8. Гарантия неограниченного зондирования любой точки Земли, несомненно, имеет важное значение, однако она отнюдь не дает ответа на множество вопросов, возникающих в результате осуществления деятельности, имеющей такую важность для всех стран. Слова "на недискриминационной основе и на разумных условиях оплаты" являются слишком расплывчатыми и гибкими. Они не позволяют сформулировать однозначную и эффективную норму и не гарантируют зондируемым государствам минимальный уровень предсказуемости важных коммерческих операций нашего времени, прежде всего

в свете последовательно жесткой и не подлежащей обсуждению политики национальной безопасности великих мировых держав.

Ф. В связи с ростом коммерциализации деятельности по дистанционному зондированию со спутников необходимо разработать базовую международно–правовую систему

9. Недостаточно признавать в качестве международной обычной практики свободное зондирование всех стран мира и свободную продажу продуктов такого зондирования, что в сущности ни одна из стран никогда не подвергала сомнению после принятия резолюции 41/65. Эти обычаи были признаны участниками Практикума по космическому праву в XXI веке, организованного Международным институтом космического права и Управлением по вопросам космического пространства и проведенного в июле 1999 года в рамках третьей Конференции Организации Объединенных Наций по исследованию и использованию космического пространства в мирных целях (ЮНИСПЕЙС– III). Несмотря на такое признание, участники Практикума сделали тем не менее следующий широкий вывод, который позволяет получить четкое представление о масштабах данной проблемы:

"Стремительное расширение таких областей, как коммерческие службы дистанционного зондирования, а также сложность коммерческой деятельности, влияние, оказываемое на международное сотрудничество, и научно–промышленное применение таких услуг обуславливают необходимость рассмотрения соответствующих норм регулирования. Принимаются национальные нормы ограничения доступа к данным"².

Коммерческие интересы надлежит соблюдать и даже стимулировать, однако они не должны ставиться выше публичных интересов. Напротив, коммерческие соображения должны корректироваться с учетом публичной функции служб дистанционного зондирования. В данном случае возникает необходимость в разработке базовой международно–правовой системы в целях предупреждения того, чтобы национальное законодательство на практике распространялось на все международное сообщество в неизбежной и безапелляционной форме экстерриториальности.

Г. Необходимы "соответствующие нормы регулирования", гарантирующие не только коммерческое право, но и право доступа

10. Именно исходя из этой необходимости участники вышеупомянутого Практикума решили рекомендовать "Юридическому подкомитету Комитета по использованию космического пространства в мирных целях приступить к разработке договора, охватывающего вопросы дистанционного зондирования из космоса, на основе Принципов, касающихся дистанционного зондирования Земли из космического пространства, уделяя особое внимание фактору стремительного расширения сферы использования коммерческих услуг дистанционного зондирования и сохраняя принцип недискриминационного доступа к данным"³. Таким образом, конвенция необходима по двум основным

причинам: а) коммерциализация служб дистанционного зондирования; и б) сохранение доступа к данным на недискриминационной основе. Весомый и убедительный характер этих причин растет с каждым днем.

11. Когда принималась резолюция 41/65, коммерциализация служб дистанционного зондирования практически отсутствовала. Такая коммерциализация возникла позднее, а в 90-е годы ее темпы ускорились, что стало оказывать серьезное воздействие на все страны мира. Исключительно комплексный характер такой деятельности затрагивает международное и научное сотрудничество, а также промышленное развитие. Таким образом, регулирование подобной деятельности не может ограничиваться свободной продажей данных. Такая элементарная свобода должна быть тщательно проработана, с тем чтобы она не становилась причиной злоупотребления правами и привилегиями в ущерб законным интересам других стран и международного сообщества в целом. В то же время необходимо проработать принцип сохранения доступа к данным на недискриминационной основе, поскольку, как подчеркивалось участниками Практикума, "принимаются национальные нормы ограничения доступа к данным".

12. О каком виде дискриминации идет речь? Соответствующее определение должно быть как можно более конкретным, позволяющим получить представление о фактических существующих препятствиях и устранить любые факторы, которые могут сдерживать неограниченный доступ к данным.

Н. Необходимо и подробно определить основополагающие концепции, заполнив существующие в настоящее время существенные пробелы

13. Первая из основополагающих концепций, которые надлежит определить, с точки зрения развивающихся стран, возможно, содержится в принципе IV, согласно которому деятельность по дистанционному зондированию "должна осуществляться таким образом, чтобы не наносить ущерба законным правам и интересам зондируемого государства".

14. По мнению Чэна, такой принцип напоминает применение принципа добрососедства, который является лишь знаком доброй воли в отношении зондируемых стран⁴. Как представляется, проявление должной воли необходимо, поскольку, как отметил Чэн, на зондируемое государство не распространяется никакой особый режим, за исключением, возможно, весьма расплывчатой гарантии, содержащейся в принципе IV. Но даже эта гарантия, добавляет юрист, является предметом произвольного толкования. Чэн делает следующий вывод:

"В целом те, кто испытывает озабоченность в связи с тем, что получаемые другими странами данные из космического пространства, могут наносить им ущерб или что получаемые из космического пространства данные могут быть предметом злоупотреблений со стороны либо зондирующего государства, либо третьих сторон в ущерб зондируемым государствам, могут, по-видимому, испытывать лишь незначительное спокойствие благодаря принципам Организации Объединенных Наций".

На практике речь идет о защите того, что еще должным образом не определено: прав и интересов зондируемых государств.

15. По этим соображениям конвенция о дистанционном зондировании со спутников должна разграничить, прежде всего, права и обязанности зондируемых государств, а также права и обязанности государств, осуществляющих деятельность по дистанционному зондированию. Права и обязанности каждой из сторон до сих пор четко не сформулированы.

16. Кроме того, в международной конвенции должны содержаться основные нормы охраны интеллектуальной собственности и патентов, в первую очередь в отношении проанализированных данных спутникового зондирования, в целях обеспечения законных прав, однако, таким образом, чтобы это не приводило к прекращению или сдерживанию доступа к данным для стран, нуждающихся в такой информации, особенно зондируемых государств. При этом, очевидно, полезно было бы учитывать правовые документы Всемирной торговой организации.

I. Необходимо ввести ответственность за использование данных дистанционного зондирования, особенно в отношении зондируемых государств

17. Настоятельно необходимо выработать всеобъемлющее определение концепции "деятельности по дистанционному зондированию". Без такого определения невозможно контролировать случаи нарушения прав и интересов зондируемых государств, а также, в случае установления таких нарушений, привлекать к ответственности лиц, виновных в таких нарушениях.

18. Предусмотренное в резолюции 41/65 определение является ограниченным: подпункт (е) принципа I гласит, что "термин "деятельность по дистанционному зондированию" означает эксплуатацию космических систем дистанционного зондирования, станций по приему и накоплению первичных данных и деятельность по обработке, интерпретации и распространению обработанных данных". Большой ущерб зондируемым государствам могут наносить не фактические операции по сбору, накоплению, обработке и распространению обработанных данных, а использование проанализированных данных. Существующая в настоящее время концепция "деятельности по дистанционному зондированию" не охватывает именно такое использование.

19. Принцип XIV подтверждает это соображение, поскольку в нем указывается, что международную ответственность за деятельность по дистанционному зондированию несут лишь "государства, эксплуатирующие спутники дистанционного зондирования". Как это ни парадоксально, данный принцип, как отмечает Чэн, непредусмотрительно и ошибочно ограничивает сферу применения статьи 6 Договора о космическом пространстве 1967 года, которая устанавливает международную ответственность государств за любую национальную деятельность в космическом пространстве как государственных, так и частных органов, эксплуатацией спутников дистанционного зондирования. Таким образом, резолюция 41/65 устанавливает ответственность лишь за эксплуатацию спутников дистанционного зондирования, а не за использование полученных в результате таких операций данных. Кто же в таком случае несет

ответственность за такое использование данных дистанционного зондирования, которое нанесло ущерб зондируемому государству? На данный вопрос пока нет конкретного ответа, хотя такой ответ необходим.

Ж. Принципы и нормы, касающиеся деятельности по дистанционному зондированию со спутников, должны быть последовательными, унифицированными и эффективными, с тем чтобы не допускать противоречащих друг другу толкований

20. Х.Л. ван Траа–Энгельман, Утрехтский университет, Нидерланды, отметила в 1989 году, что принципы "нередко содержат положения, которые, учитывая их формулировку, могут толковаться по-разному". Поэтому, по ее мнению, "было бы целесообразно рассматривать установленный "принцип" как универсальный кодекс поведения и поэтому как определенный этап эволюционного процесса международного нормотворчества"⁶.

21. Наглядным примером подобной неопределенности является текст принципа IV, в котором получили признание как свобода дистанционного зондирования, так и права и интересы зондируемых государств без указания возможных практических путей достижения такой цели. Государства, осуществляющие деятельность по дистанционному зондированию, неизменно подчеркивают примат свободного осуществления такой деятельности. Зондируемые государства стремятся отстаивать свои права и интересы. Каждая группа стран дает тексту свое собственное толкование. Формулировки резолюции 41/65 допускают как те, так и иные толкования. В конечном счете преобладающим является мнение более сильной стороны, занимающей лидирующие технологические позиции в деятельности по дистанционному зондированию.

22. Еще одним примером является принцип V, согласно которому государства, осуществляющие деятельность по дистанционному зондированию, содействуют международному сотрудничеству в этой деятельности и предоставляют другим государствам, в том числе зондируемым государствам, возможности для участия в ней. В то же время согласно этому принципу устанавливается, что такое участие основывается в каждом случае на справедливых и взаимоприемлемых условиях. Если условия участия зондируемых государств должны быть взаимоприемлемыми, то это может означать, что сотрудничество всегда будет зависеть от воли стран, осуществляющих деятельность по дистанционному зондированию. Таким образом, применение принципа, устанавливающего обязанность государства, осуществляющего деятельность по дистанционному зондированию, сотрудничать с зондируемыми государствами, зависит от согласия первого государства (осуществляющего деятельность по дистанционному зондированию) нести ответственность за такие действия. Следовательно, на практике норма, устанавливающая обязательство, одновременно способствует и аннулированию такого обязательства.

22. Справедливая и равноправная конвенция должна обеспечивать сбалансированность технических и экономических возможностей государств, осуществляющих деятельность по дистанционному зондированию, и законных

прав и интересов зондируемых государств, которые являются более слабой стороной подобных несбалансированных взаимоотношений. Решить эту задачу трудно и почти невозможно. Однако, как представляется, сегодня нет иного пути для достижения справедливости и равенства.

Примечания

- ¹ После столь длительной дискуссии, посвященной сдержанным формулировкам резолюции 41/65, Бинь Чэн, выдающийся юрист и профессор Лондонского университета, напомнил о басне Эзопа "Гора в муках", которую лаконично передал Гораций (*Ars Poetica*, 1.139): *Parturiunt montes, nascetur ridiculus mus* (Гора в муках родила мышь) (Bin Cheng, *Studies in International Space Law*, Oxford, Clarendon Press, 1997, p. 597).
- ² *Proceedings of the Workshop on Space Law in the Twenty-first Century Organized by the International Institute on Space Law with the Office for Outer Space Affairs* (United Nations publication, Sales No. E.00.I.5), p.3.
- ³ Ibid.
- ⁴ Cheng, op. cit., p. 590.
- ⁵ Ibid, p. 596.
- ⁶ H.L. van Traa-Engelman, *Commercial Utilization of Outer Space: Law and Practice* (Netherlands, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1993), p. 245.