

19 June 2013

English and Russian only

---


**Committee on the Peaceful  
Uses of Outer Space**  
Fifty-sixth session  
Vienna, 12-21 June 2013

**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. For many years, consideration of the priority item of the agenda of the Committee relating to the definition of ways and means of maintaining outer space for peaceful purposes has, owing to ongoing differences in approach on the part of States, lacked thematic structure, dynamism and development index. In any case, many delegations evidently feel that there is no way of overcoming the situation that has arisen, and the agenda item is increasingly perceived as lacking, and incapable of having, original and specific attributes and as offering no possibility of reaching agreement on any specific, meaningful issue — neither on methods of work nor on making the discussion substantive.
2. The fact that the international community has recently focused its attention, in various fora, on a number of practical aspects of ensuring the security of space activities (including the identification of factors influencing the emergence, nature and magnitude of risks to space activities, within the framework of the issue of the long-term sustainability of outer space activities) should not lead to the conclusion that the main issue regarding the maintenance of outer space for peaceful purposes is being pushed to the background of the policymaking process.
3. At the present stage it would be premature to draw conclusions as to the extent to which the essential elements and nature of the context in which issues relating to the security of space activities (including the safety of space operations) are considered and the prospects for addressing those issues are changing or may change for the better in the light of efforts undertaken in existing international fora. One thing is clear: effective rather than merely palliative action to address serious problems cuts across numerous aspects of the policies of States. If attention is given

V.13-84382 (E)

Please recycle 

only to certain issues — however perfectly pragmatic, practical and specific they might be — the international community will be faced with a very fragmented safety framework that makes it impossible to ensure the necessary functionality of the system created, for example, with respect to the long-term sustainability of outer space activities. For those reasons, a comprehensive qualitative analysis and assessment of risks, of the conditions giving rise to those risks and of policies and methods capable of providing solutions is essential. This necessitates the interlinkage of “modular approaches” applied to the potential resolution of issues relating to the security of space activities (including the issue of the long-term sustainability of outer space activities in the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, the issue of transparency and confidence-building measures in outer space activities in the group of governmental experts, the code of conduct for space activities, as discussed, for the time being, outside a fixed negotiating platform, and the Conference on Disarmament in Geneva) on basic conceptual and implementation levels in order to identify, more accurately interpret and systematically analyse complex and diverse phenomena. The current phase of development of policy dialogue and technical cooperation is characterized by the fact that divergent or differing versions of and scenarios for the development of space policy intertwine in a complex combination of both competitive and partnership interaction. Nonetheless, it is increasingly felt that the chances for the development of regulation and of the improvement of normative functions in relation to a future-oriented model of confidence and safety in space activities is growing.

4. Discussions in the Committee on the priority issue of ways and means of maintaining outer space for peaceful purposes have consistently been characterized by polar opposite views. There was a time when the adoption of what would have been a perfectly logical decision to establish links between the Committee and the Conference on Disarmament was considered impossible and was opposed. It is worth noticing that the States members of the Committee, in their collective efforts to develop the concept of and practices for ensuring the long-term sustainability of outer space activities, have now jointly recognized the possibility of such links between the two bodies with respect to work in that area. Indeed, the situation as a whole has gradually changed, but not in any fundamental way; rather, the change has been superficial and is owed chiefly to the fact that consideration of the topic has successfully been steered away from the emotionally-coloured reality when the positions of States were irremediably irreconcilable. However, that change bears no direct relation to the quality of the dialogue; whatever the case, for the time being, an alternative to the situation, in which discussions are reduced to “slogans” and trivial statements of facts, in any meaningful way, fails to emerge. The Committee is perfectly capable of formulating positive and unifying ideas that would make it possible to lend specific dimension to work on the issue of ways and means of maintaining outer space for peaceful purposes. The opportunities for renewing the policies pursued and methodologies used by States members and of the Committee itself really exist: they lie in the wide-ranging consideration of specific aspects of the main issue (on an occasional or continuous basis).

5. Not coincidentally, the Russian Federation has described the development of the guidelines on the long-term sustainability of outer space activities as a major and system-wide institutional project comprising a broad range of national and international components. In many ways, discussions on the issue are evolving

positively, but it is too early to be able to affirm that delegations are following a common approach in seeking the desired solutions or that they understand each other fully. The groundwork for elaboration of the guidelines is in place, but the issue provokes (in a positive sense) additional questions. In many ways the situation seems to be somewhat ambivalent.

6. In order to enrich the future guidelines on the long-term sustainability of outer space activities with inner meanings, aimed at lending new relevance to the regulation of issues relating to the safety of space operations and the security of space activities in general, it is necessary to address more complex issues that have not yet been examined in sufficient depth. Such an approach entails greater complexity, but ultimately the document will benefit in terms of clarity and perspicuity. Consequently, the question as to what the concept of the guidelines should be and how they will be applied is of decisive importance. There are two options: the first is to draw up a scheme offering certain possibilities for cooperation that are ultimately limited owing to the virtual absence of a mechanism for implementation, while the second is to endeavour collectively to reflect all interlinkages between the various aspects of the problem of ensuring the long-term sustainability of outer space activities and to optimize to the greatest possible extent the format and content of the guidelines.

7. It is important, first and foremost, to clarify the planned efficiency of the guidelines and to understand what the cornerstone of the overall structure for their implementation should be. The current preliminary version of the guidelines leaves many issues open and procedures unregulated. To fail to go beyond half measures and to reduce solutions to the mere appearance of achievement of results would mean dooming to failure the idea of effective, comprehensive and faithful implementation of the future guidelines.

8. It would be meaningful to include in the draft guidelines introductory provisions (in the form of a preface or opening section) setting out in a generalized form and in a clear perspective the rationale, motives, modalities and basic functions of the concept and practices for ensuring the long-term sustainability of outer space activities. The Russian Federation proposes the following text for consideration:

“The following set of voluntary guidelines establishing the concept of and defining basic criteria and practices, domestic and international, for ensuring the long-term sustainability of outer space activities is premised on the understanding that outer space continuously remains a stable, safe and conflict-free environment open for peaceful uses and international cooperation, as intrinsically interrelated with the making by the international community of full use of opportunities to steadily increase, through dedicated practical measures, the predictability and transparency of, and the building of confidence in, space activities, as those features are conducive to and instrumental in the application of the guidelines on the long-term sustainability of outer space activities.

In applying the guidelines in good faith, States and international organizations shall provide for the establishment and effectuation of an appropriate system for internal regulation (including the necessary procedures and requirements) and international cooperation mechanisms in order to execute relevant

functions with the aim of performing tasks related to ensuring the long-term sustainability of outer space activities.

The guidelines, as applied by States and international organizations through the use of appropriate means that would neither neglect nor challenge in any formal or practical way the existing principles and norms of international law, are designed to provide an effective regulatory framework for addressing practical ways and means of achieving the more rational organization of activities in outer space so that States and international organizations are in a position to conduct such activities by making use of existing, and putting in place new, mechanisms that would reliably accommodate needs for the development, through cooperative endeavours, of space potential and assist in reducing to a minimum or, as feasible, avoiding serious harm to the outer space environment and the safety of space operations.

In achieving the goal of ensuring the long-term sustainability of outer space activities, States and international organizations should refrain from any acts and practices, as well as from the use of means or methods, that could, purposefully or inadvertently, affect in any way, in violation of the principles and norms of international law, and/or harm, in the same manner, assets in outer space and/or lead to the evolvment of circumstances which could render full and effective application of the guidelines impracticable on national security grounds.

Without prejudice to any of the constituent elements of the concept of and practices for ensuring the long-term sustainability of outer space activities, risk monitoring for the purpose of identifying factors influencing the nature and magnitude of risks in the various segments of outer space activity and potential hazardous situations and developments in the space environment should be perceived as the most challenging task in terms of providing the context for creating incentives with regard to putting into effect and observing operational procedures whereby States and international organizations could, considering applicable legislative and conventional regulations, effectively cooperate, advising and assisting each other in all practical ways possible.”

9. The implementation of the guidelines on the long-term sustainability of outer space activities presupposes the shared use of extremely important information products obtained through the use of sensitive information and network resources and the carrying out of complex communicational and technological operations. Essentially, at issue is the addressing of the task of creating a new information and communication domain within the framework of which States, as well as international organizations will have to cooperate effectively. It is clear that the insufficient elaboration of the principles of and pattern for such cooperation (as is the case with regard to the current stage of development of the draft guidelines) will have the opposite result: the establishment of relations based on heavy reliance on a single source of information. Consequently, many procedures that are already provided for in an incomplete form in the draft guidelines will acquire a definite geopolitical vector, whether in the interests of one, two or a number of States. Aspects relating to the risk of succumbing to the logic dictated by business interests and by the pursuit to obtain competitive advantages should not be disregarded. Without the discussion and creation of international mechanisms for data exchange and for the monitoring of space activities, it will be extremely problematical to lend

a truly international dimension to the concept of and practices for ensuring the long-term sustainability of outer space activities.

10. The draft guidelines should clearly provide that the policy of States with respect to information transfer should be formulated in such a way as to facilitate in all practical terms the timely furnishing (taking into account the need for preventive action) of reliable information (including information conclusively presumed by the transferring party to be reliable). For the purposes of the guidelines being drafted, it could be agreed to establish that information is regarded as “reliable” if that information objectively reflects a specific situation under analysis. It is crucial that the information transferred is referred to a specific instant or time interval. Moreover, relevance interval of the furnished data should be indicated. Lastly, there should be an understanding that information exchange is of practical value only if the information is sufficiently complete and accurate. It is precisely those characteristics of the furnished information that will determine the effectiveness of addressing target tasks. There are some examples of generally positive but in many ways still limited (in terms of the number of participants involved in the information process and the volume and content of the information furnished) and not entirely flawless (in terms of the methods and mechanisms used) practice in that area. It is reasonable to believe on entirely practical grounds that the development of such practice is being hindered for objective reasons due to the fact that the interests of the participants concerned do not entirely converged and may even compete. In order to ensure that such factors do not affect the effective application of the future guidelines (which should be the concern of the entire international community), it would be prudent to aim for the establishment of a system of mutual relations that would make it possible to resolve relevant issues in a pragmatic and phased way. It will be necessary, firstly, to ensure that considerations which for objective and subjective reasons are not driven by the interests of attaining the objectives of the future guidelines have an acceptable degree of impact on the decision-making process with regard to the transfer and use of information and, secondly, to ensure the conditions necessary for interaction on the basis of consistently increased confidence. A solution to the latter aspect depends not only on the important and necessary measures being elaborated by the Group of governmental experts. The set of guidelines, as it is being formed, itself offers scope for increased confidence.

11. The shaping of a single international mechanism for the exchange of up-to-date data on all functional and non-functional objects (taking into account the possibility of the development of hazardous situations) and of recommendations regarding measures to prevent collisions could become a critical factor in the success of implementation by States and international organizations of the guidelines with regard to the safety of space operations. As it appears, the establishment and operation, under the auspices of the United Nations, of a single monitoring centre could be a key tool in achieving that objective.

12. The adequate resolution of issues relating to ensuring the safety of space operations and of orbital components of space infrastructure would be unthinkable outside the context of the security also of the ground-based components of such infrastructure. Russia proceeds from a positive presumption that delegations could reach a mutual understanding on that aspect of the problem, on the basis of the following propositions:

“States and international organizations should be encouraged to consider the concept of and practices for ensuring the long-term sustainability of outer space activities as forming an integral whole with the issues of safety and security of ground infrastructure that provides the proper operation of orbital systems, complexes and means. Following the line of responsible and peaceful conduct of space activities, States and international organizations should, as part of providing overall institutional support for the concept of and practices for ensuring the long-term sustainability of outer space activities, adopt decisions that would be reasoned and effectively formalized at policy and doctrine levels so as to exclude any actions that could impair or adversely affect the serviceability of such ground infrastructure under foreign jurisdiction and (or) control.”

13. It would be rather important to address the question of how implementation of the guidelines will correlate with the need to take into account national security considerations. As is known, the initial working version of the guidelines submitted by the United States of America for consideration by expert group B contained a reference to such interests. Subsequently, in the course of discussions, the authors of that provision themselves abandoned references to national security. It is clear, however, that the impact of that factor is nonetheless implied. There is no point in calling into question the validity of references to national security interests as an integral part of national policy — the prerogative of invoking national security considerations is used also in the practice of international cooperation when it is necessary to reserve the possibility of determining the scope and substance of mutual policy obligations considering specific security-related circumstances. This raises the logical question of whether it would be preferable to stipulate that a set of conditions and limitations determined by national security considerations will be taken into account objectively by States in the context of practical cooperation with regard to application of the guidelines. The Russian Federation considers that the guidelines could contain a provision along the lines of the following:

“States are encouraged to take account of national security considerations, in the context of pertinent national policy priorities, objectives and measures, proportionally to the purposes and tasks of application of the guidelines and in appropriate correlation with the substance, nature, requirements and particularities of international cooperation provided for by the guidelines.”

14. The national security strategy of the Russian Federation for the period up to 2020, adopted by the Decree of the President of the Russian Federation in 2009, represents an officially recognized system of strategic domestic- and foreign-policy priorities, objectives and measures that determine the state of national security and the level of sustainable development of the State in the long term. This document provides that in the context of the globalization of processes and the emergence of new threats and risks to the development of an individual, society and the State, the Russian Federation, as guarantor of successful national development, is making the transition to a new State policy on national security. The main directions for ensuring national security are strategic national priorities that define development tasks with the aim of creating secure conditions, inter alia, for activities relating to the country’s sustainable development and for the maintenance of the territorial integrity and sovereignty of the State. The following provisions of the document

made it possible to understand the actions and measures whereby national security is ensured:

- In the long term, the Russian Federation will strive to foster international relations on the principles of international law and by reliably ensuring the reliable and equal security of States;
- In order to protect its national interests, Russia, acting within the framework of international law, will implement a rational and pragmatic foreign policy that precludes costly confrontation;
- Russia views the United Nations as a central element of a stable system of international relations;
- With regard to international security, Russia will uphold its commitment to the use of political, legal, military and other instruments for protecting State sovereignty and national interests;
- The strategic objectives of enhancing national defence consist of preventing wars and conflicts and exercising strategic deterrence in the interests of ensuring the country's military security;
- In the international arena, the Russian Federation will stably take the line of participating together with other States in strengthening international mechanisms, particularly those for preventing the use of military force in violation of the Charter of the United Nations;
- Achievement of priorities associated with the sustainable development of Russia will be facilitated by active foreign policy aimed at seeking agreement and identifying concurring interests with other States on the basis of a system of bilateral and multilateral mutually beneficial partnership relations.

In the Russian Federation, policies and measures relating to national security are formulated in such a way that international law is taken into account as a primary consideration in decision-making.

15. The "Policy framework of the Russian Federation relating to space activities for the period up to 2030 and beyond", approved by the President of the Russian Federation in April 2013, establishes such fundamental policy principles as the protection of State interests in the field of space activities through all measures and means available under international law, including the right to self-defence as recognized in the Charter of the United Nations, and strict compliance with the international obligations undertaken by Russia in the field of space activity and with the universally recognized principles and norms of international law. In that context, the detection of unauthorized impact on spacecraft the Russian Federation and the protection thereof has been identified as one of the tasks in ensuring the safety of space activities.

16. Given the status, sphere of competence and current mandates of the Committee, it would be entirely appropriate to entrust this body of the United Nations General Assembly with the function of examining and consolidating results of analytical monitoring of the extent to which outer space is really being maintained for peaceful purposes and drafting appropriate proposals and determining the means for implementing them. In keeping with the main purpose of the priority agenda item, the Committee, with the involvement of all member States,

would be in a position to compile, for the purposes of analysis, a consolidated list of specific issues that affect, directly or indirectly, the prospects for maintaining outer space for peaceful purposes. Without prejudice to the prerogatives of other fora for multilateral space diplomacy, the Committee could, by accumulating information and activating expert capacity (including through the holding of panel discussions), assess the range of, and establish the rationale for, changes characterizing the sphere of national interests and the extent to which their coincide and the degree of cooperation among States in that regard. At the present stage, the Committee could become a platform for discussions, particularly of the following key issues:

- Doctrinal objectives of States aimed at maintaining outer space for peaceful use;
- Factors determining the evolution of concepts for the use of outer space;
- Existing biases that could lead to the misperception of each other's intentions in outer space and possibilities for joint purposeful action, aimed at assisting in dispelling such misperceptions;
- The legal basis and modalities for exercising the right to self-defence in accordance with the Charter of the United Nations with regard to outer space (taking into account the fact that the fundamental principles and norms of international law may quite often acquire particular interpretations in the context of practice by States).

It would be inadvisable to rule out, a priori, the possibility of achieving constructive cooperation on a number of issues to an extent sufficient to enable the Committee to establish a common understanding (in the form of guidance and regulations or in other sufficiently obliging – by virtue of its specificity – that would play a practical role and effectively facilitate the conceptualization and institutionalization of new approaches to specific areas of regulation. Discussion may turn to be not so simple, distinctive in terms of non-trivial features, but if it is based on a pragmatic approach, the Committee is very likely to gain experience that is unique in terms of its quality and comprehensiveness and to obtain interesting and useful results.



## **Предпосылки для активизации обсуждения путей и средств сохранения космического пространства для мирных целей в контексте тематики долгосрочной устойчивости космической деятельности**

Рабочий документ, представленный Российской Федерацией

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 методах 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 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 взаимоувязаны 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, получат 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 немислимым 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 формализуемы 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:

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

– для защиты своих национальных интересов Россия, оставаясь в рамках международного права, будет проводить рациональную и прагматичную внешнюю политику, исключаящую затратную конфронтацию;

– Россия рассматривает ООН в качестве центрального элемента стабильной системы международных отношений;

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

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

– 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;

– 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:

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

– факторы, определяющие эволюцию концепций использования космоса;



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

– 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.