



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
13 March 2015
Russian
Original: English and Russian

Комитет по использованию космического пространства в мирных целях

Рекомендации Группы правительственных экспертов по мерам транспарентности и укрепления доверия в космосе: мнения государств – членов Комитета по использованию космического пространства в мирных целях

Записка Секретариата

Содержание

| | <i>Стр.</i> |
|---|-------------|
| I. Введение | 2 |
| II. Ответ, полученный от государства – члена Комитета | 2 |
| Российская Федерация | 2 |



I. Введение

1. В докладе о работе своей пятьдесят седьмой сессии Комитет по использованию космического пространства в мирных целях решил, что на своей пятьдесят восьмой сессии в 2015 году он рассмотрит рекомендации, содержащиеся в докладе Группы правительственных экспертов по мерам транспарентности и укрепления доверия в космосе, с тем чтобы определить те рекомендации, которые могли бы, по возможности, быть адаптированы и использованы в целях обеспечения безопасности космических операций и долгосрочной устойчивости космической деятельности в целом (A/69/20, пункт 373).

2. В вербальной ноте от 31 июля 2014 года Генеральный секретарь предложил государствам – членам Комитета по использованию космического пространства в мирных целях сообщить их мнения о возможностях практического использования рекомендаций. Настоящая записка была подготовлена Секретариатом на основе полученного ответа на это предложение.

II. Ответ, полученный от государства – члена Комитета

Российская Федерация

[Подлинный текст на английском и русском языках]
[9 февраля 2015 года]

Представление Комитету по использованию космического пространства в мирных целях позиции Российской Федерации по теме "Выявление взаимосвязи между рекомендациями, содержащимися в докладе Группы правительственных экспертов по мерам транспарентности и укрепления доверия в космосе, и тематикой разработки руководящих принципов долгосрочной устойчивости космической деятельности"¹

1. Российская Федерация расценивает доклад Группы правительственных экспертов по мерам транспарентности и укрепления доверия в космосе (A/68/189) как существенный шаг в направлении определения требований, побудительных мотивов и разделяемых на широкой основе предпочтений в поддержку задействования факторов доверия в интересах безопасности космической деятельности. Этот документ, очевидно, стал неотъемлемой частью базового сценария перспективного развития регулирования в рассматриваемой области. Одним из ключевых элементов этого сценария является достижение положительной динамики в области практического анализа и решения сложных и деликатных проблем обеспечения безопасности космических операций, что также, очевидно, было бы крайне затруднительно, если в принципе возможно, без повышения степени доверия.

¹ Текст настоящего представления впервые был издан на английском и русском языках в качестве документа зала заседаний на пятьдесят второй сессии Научно-технического подкомитета (A/AC.105/C.1/2015/CRP.33).

2. Первостепенное значение приобретает вопрос о готовности и способности государств подобрать оптимальные средства для практической реализации сформулированных Группой правительственных экспертов рекомендаций, которые, согласно оценке ее Председателя, Посла по особым поручениям Виктора Л. Васильева, "служат отправной точкой для рассмотрения вопросов обеспечения безопасности в космосе во всем их многообразии". Соответственно, этап реализации рекомендаций и их трансформации в функции регуляции в тех или иных форматах потребует искренней и действенной поддержки как со стороны государств, которые были представлены в Группе правительственных экспертов, так и мирового сообщества в целом, включая саму Организацию Объединенных Наций. Фундаментальное значение здесь приобретет уровень индивидуальной и коллективной ответственности, которая будет проявлена при решении соответствующих задач.

3. Построение модели доверия, будучи сложной системной проблемой, предполагает, помимо определения номенклатуры потенциальных мер в этой области, создание механизма, обеспечивающего переход на уровень детализации форм, методов и средств решения конкретных задач. Инструментарием перевода ряда консолидированных в рамках доклада Группы правительственных экспертов идей в плоскость практического регулирования являются вырабатываемые Научно-техническим подкомитетом Комитета по использованию космического пространства в мирных целях руководящие принципы обеспечения долгосрочной устойчивости космической деятельности. Формат руководящих принципов предоставляет практические возможности для разработки комплексных решений в виде конкретных нормативных функций. В этом контексте следует обратить внимание на то, что понятие транспарентности ассоциируется многими – в силу устоявшихся базовых представлений – лишь с определенным, лимитированным набором действий в привязке к отдельным видам космической деятельности, включая информирование о национальных доктринах по космосу, организацию присутствия иностранных наблюдателей в районах подготовки и проведения космических запусков. Между тем, транспарентность представляет собой совокупность инструментов повышения уровня доверия. К правильности такого понимания подводит работа над руководящими принципами обеспечения долгосрочной устойчивости космической деятельности, позволяющая воспринять тему доверия в ее динамическом развитии и во всех деликатных внутренних взаимосвязях. Российская Федерация последовательно прорабатывает и вносит на рассмотрение предложения по путям и средствам регулирования вопросов обеспечения долгосрочной устойчивости космической деятельности, убедительно подтверждая, что "техника" решения возникающих в связи с этим актуальных и непростых задач реально может быть выработана, а доверие, которое на данном этапе является категорией преимущественно концептуальной, имеет все предпосылки к тому, чтобы превратиться в ведущий фактор регулирования безопасности космических операций. Российские предложения основаны на востребованных и практически осуществимых мерах, каждая из которых в той или иной степени требует от государств и международных межправительственных организаций освоения алгоритма действий в условиях большей взаимной информированности и открытости.

4. Переговоры по долгосрочной устойчивости космической деятельности, ведущиеся в рамках Рабочей группы Научно-технического подкомитета по долгосрочной устойчивости космической деятельности, являются уникальной платформой для принятия самодостаточных решений, способных создать основу для развития интегральной системы мер обеспечения безопасности космических операций. Сами же руководящие принципы должны быть способны реально поддерживать безопасность космической деятельности. В рамках переговорного процесса Российская Федерация, демонстрируя надежность партнера по диалогу, честные намерения и стремление обеспечить общие стимулы к успеху, вносит проекты взаимосвязанных руководящих принципов, в которых в актуальном виде отражены многие значимые аспекты доверия. По своей сути, предложения носят технократический характер и затрагивают важные вопросы, регламентация которых прежде нигде не обсуждалась на политическом уровне. Российские предложения, среди прочего, концентрируют в себе и все те основные идеи доклада Группы правительственных экспертов, которые достаточно очевидно соотносятся с тематикой долгосрочной устойчивости космической деятельности. Внесенные Российской Федерацией по состоянию на февраль 2015 года проекты руководящих принципов, в частности, касаются: недопущения и предотвращения внешнего вмешательства в функционирование национальных наземных космических инфраструктур; запрета на использование информационно-коммуникационных технологий в целях совершения враждебных действий в отношении иностранных космических объектов и наземной космической инфраструктуры; порядка безопасного и правомерного проведения операций по активному удалению с орбиты нефункционирующих космических объектов и преднамеренному уничтожению космических объектов; модальностей поэтапного введения в национальную и международную практику предварительных уведомлений о космических запусках во избежание столкновений с находящимися в космосе объектами; предупреждения негативных воздействий на иностранные космические объекты посредством несанкционированного доступа к их бортовому оборудованию и программному обеспечению. Таким образом, четко и последовательно выдерживается линия на то, чтобы определить все значимые характеристики безопасности космических операций.

5. Самостоятельная важная опция, предложенная Российской Федерацией международному сообществу в рассматриваемом контексте, – создание под эгидой Организации Объединенных Наций единого центра информации по мониторингу околоземного космического пространства, построенного в виде разумно смоделированной информационной платформы. Российская Федерация исходит из понимания, что функция информационного обеспечения общих потребностей в сфере безопасности космических операций определено должна быть в компетенции Организации Объединенных Наций. Основные элементы концепции центра изложены в Рабочем документе Российской Федерации A/AC.105/L.290. В нем раскрыты принципиально значимые аспекты поэтапного создания и развития архитектуры центра. Более углубленная проработка указанных аспектов совместно с Управлением по вопросам космического пространства (в привязке к инфраструктурным возможностям этого Управления и Отделения Организации Объединенных Наций в Вене в целом) придавала бы техническому облику центра завершенный

во всех функциональных отношениях вид. Долгосрочный суммарный эффект от функционирования центра состоял бы в придании доверию и доверительным отношениям в контексте осуществления космической деятельности беспрецедентных конструктивных свойств.

6. Публикация национальных космических доктрин, как и сопутствующих нормативных документов, положительно сказывается на уровне информированности участников космической деятельности. Подобная практика должна всемерно поощряться в дальнейшем. Доступность информации о национальном регулировании, очевидно, отвечает требованиям обеспечения транспарентности. Что же касается степени воздействия такой информации на повышение уровня доверия, то в этом смысле ситуация не столь однозначна: генерирование на доктринальном уровне замыслов в отношении использования космоса и регулирования космической деятельности, которые зиждутся на крайнем эгоцентризме, и их отражение в национальных директивных документах не только существенно сужает, но и способно вовсе перекрыть возможности практической реализации мер доверия. Очевидно, что доктринальные установки, сфокусированные на достижении доминирования в космосе, априори не совместимы с задачей повышения уровня доверия в космической деятельности и на фоне выводов и рекомендаций Группы правительственных экспертов выглядят по меньшей мере эксцентрично, противоречиво и неуместно.

7. Отчетливо прослеживаемые тенденции в дискреционном регулировании космической деятельности на национальном уровне объективно обуславливают необходимость в поддержании базовых стандартов в сфере права и безопасности. В этом контексте Российская Федерация, действуя на основе адекватной и конструктивной мотивации, привлекла внимание к тому, что было бы важно в рамках совместной политико-правовой аналитики прояснить, какой – с позиции поведенческих и технических критериев – должна быть кризисная ситуация (должен быть конфликт интересов) в космосе, чтобы рассматривать возможность задействования права на самооборону в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. Прояснить эти вопросы было бы важно с учетом того, что в космической среде любые действия по преднамеренному выводу из строя или уничтожению иностранных космических объектов объективно будут иметь мультипликативный эффект и, как следствие, приведут к неуправляемому развитию ситуации. В рабочем документе Российской Федерации "Достижение единого толкования права на самооборону в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций применительно к космической области как фактор сохранения космоса в качестве безопасной и бесконфликтной среды и обеспечения долгосрочной устойчивости космической деятельности", внесенном в Комитет по использованию космического пространства в мирных целях в феврале 2015 года, содержится обширный обзор тех аспектов регулирования космической деятельности, которые в существенной мере способствовали бы выработке более четких оценочных категорий и объективных свойств действий в условиях конфликта интересов в космосе (с учетом его характера и интенсивности) и прояснению в этом контексте модальностей задействования права на самооборону применительно к космическому пространству. Рассмотрение указанных аспектов самообороны в рамках Комитета по использованию космического пространства в мирных

целях призвано предоставить призму (включая терминологию, аналитические категории), через которую стало бы возможным классифицировать симптоматику и виды гипотетически возможных конфликтных ситуаций и достигнуть понимания относительно того, какими должны быть пропорциональные реакции на различные конфликтные ситуации. Существенно важно, что в этом контексте российской стороной сформулирован предназначенный для целей обеспечения долгосрочной устойчивости космической деятельности проект руководящего принципа "Введение в практику самоограничительных мер операционного и технологического характера в целях предотвращения негативного развития ситуации в космическом пространстве". Суть методологической схемы, предлагаемой в этом руководящем принципе, – переход к политике адаптации к повышенным требованиям безопасности космических операций и содействия серьезным переменам в аксиоматике оценок государствами тех особых видов деятельности в космосе, которые потенциально способны придать космическим операциям конфликтные или даже драматические аспекты. Эта российская инициатива корреспондирует ключевому установочному тезису Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, которым он сопроводил доклад Группы правительственных экспертов (A/68/189), о том, что "крайне важно, чтобы все страны совместными усилиями ограждали космическое пространство от дестабилизирующих конфликтов и добивались его безопасного и надежного использования в долгосрочном плане в интересах всего человечества". Кроме того, в самом докладе Группы правительственных экспертов (пункт 20) отмечается, что меры транспарентности и укрепления доверия в космосе "могут способствовать повышению уверенности в мирных намерениях государств и могут помочь государствам повысить уровень осведомленности, придать большую ясность намерениям и создать условия для формирования предсказуемой стратегической ситуации в экономической области и в сфере безопасности". Также в докладе Группы правительственных экспертов (пункт 9) зафиксировано, что "в контексте поддержания международного мира и безопасности очевидно, что осуществление деятельности в космическом пространстве ответственным образом и в соответствии с международным правом во избежание инцидентов, недоразумений и просчетов отвечает общим интересам всех государств".

8. Российская Федерация предприняла решительные усилия к тому, чтобы сподвигнуть Комитет по использованию космического пространства в мирных целях принять давно назревшее решение обновить, а по сути принять новую схему работы над приоритетным вопросом его повестки дня о путях и средствах сохранения космического пространства для мирных целей, предусматривающую реальный разворот в сторону обсуждения значимых вопросов безопасности в космосе. В новом контексте тема самообороны в космосе может стать вполне логичным продолжением темы безопасности космических операций. Кроме того, в свете изложенного ранее интерес представляло бы обсуждение в Комитете по использованию космического пространства в мирных целях тех национальных доктринальных установок, которые могут привлекать внимание с точки зрения их корреляции с потребностями в обеспечении долгосрочной устойчивости космической деятельности, а также в определении путей и средств сохранения космического пространства для мирных целей. Такое начинание вполне соответствовало бы

реализации значимых мер по обеспечению мер транспарентности и укрепления доверия в космосе, предполагающих "четкое изложение принятых государствами принципов и целей", относящихся к космической политике.

9. Группа правительственных экспертов выделила совокупность аспектов обеспечения и поддержания необходимой корреляции деятельности государств с требованиями повышения уровня транспарентности и доверия в космической деятельности, презюмируемая актуальность которых в принципиальном плане подтверждалась задолго до принятия доклада Группы правительственных экспертов и тем более начавшихся в 2012 году технических обсуждений в рамках Рабочей группы Научно-технического подкомитета по долгосрочной устойчивости космической деятельности. Между тем именно в рамках этой Рабочей группы эксперты от многих государств (в том числе представленных в Группе правительственных экспертов) провели интенсивные дискуссии, в ходе которых были, среди прочего, уточнены технические значения собирательных терминов и понятий, а также виды информации, использование которых играет ключевую роль в плане реализации эффективных мер по обеспечению безопасности космических операций. Перед экспертами стояла задача осмыслить, дополнительно проработать и сформировать на основе сопоставления различных практик в области обеспечения операций на орбите консолидированные предложения по наиболее функциональным и общеприемлемым операционным решениям в интересах обеспечения безопасности космических операций. Практика свидетельствует, что при наличии экспертного потенциала и доброй воли эта задача является вполне решаемой. Так, в ряде случаев удалось выявить функциональную общность в подходах к регулированию определенных аспектов обеспечения безопасности космических операций, которая коррелирует с соответствующими рекомендациями Группы правительственных экспертов и одновременно обогащает их дополнительными важными элементами и деталями. В частности, на основе консенсуса было признано, что в интересах обеспечения безопасности орбитального полета космических объектов с точки зрения предотвращения столкновений на орбите значительно более результативным было бы предоставление эфемеридной информации, которая достаточно полно в плане содержания и одновременно в простой форме описывает траекторию движения космических объектов, а не совокупной информации о текущей траектории движения и планируемых маневрах (как это предусмотрено пунктом 42 доклада Группы правительственных экспертов (A/68/189)). Другим примером является разработанный экспертами проект руководящего принципа в отношении мер, которые могли бы способствовать повышению точности слежения за космическими объектами. В этом руководящем принципе отмечена необходимость разработки и внедрения новых методов повышения точности измерительной и орбитальной информации, расширения существующей сети мониторинга объектов в околоземном космическом пространстве, объединения и оценки достоверности данных из разных источников. Таким образом, направления решения указанной проблемы были проработаны достаточно глубоко и результативно и не сводятся к акцентированной в пункте 39 доклада Группы правительственных экспертов идее "обмена информацией об основных орбитальных параметрах космических объектов". Подобные случаи, когда отдельные идеи, зафиксированные в докладе Группы правительственных

экспертов, и идеи, положенные в основу решений, вырабатываемых в контексте тематики обеспечения безопасности космических операций, могут быть схожими, но при этом не во всем полностью совпадающими и даже в чем-то конкурирующими, следует воспринимать диалектически в том смысле, что правильная мотивация, которая, безусловно, отличает рекомендации Группы правительственных экспертов, вовсе не исключает, а скорее предполагает поиск и выработку оптимальных операционных решений.

10. В докладе Группы правительственных экспертов, по сути, подтверждена одна из базовых установок на предотвращение преднамеренного разрушения любых находящихся на орбите космических аппаратов и ступеней ракет-носителей и осуществления любой другой вредоносной деятельности, в результате которой образуется долгоживущий космический мусор, которая закреплена в Руководящих принципах Комитета по использованию космического пространства в мирных целях по предотвращению образования космического мусора. В развитие указанной базовой установки необходимо реально выработать порядок осуществления при необходимости подобных операций, который основывался бы на четко осознанных обязанностях, характеризовался наличием надлежащих процедур по обеспечению безопасности и таким образом представлял собой весь необходимый набор мер системного характера. Российская Федерация представила проекты руководящих принципов, которые в полной мере отвечают всем необходимым требованиям ответственного регулирования в рассматриваемой области: "Модальности установления существенно обоснованных критериев для рассмотрения и выполнения требований к безопасному проведению в исключительных случаях операций, имеющих своим результатом уничтожение находящихся на орбите космических объектов" и "Консолидация и поддержание общего многопланового понимания и определение дополнительных мер для обеспечения безопасного осуществления операций по активному удалению и преднамеренному уничтожению объектов, в частности, в отношении незарегистрированных объектов". Российские инициативы характеризуются ответственным отношением к выстраиванию должного регулирования в этой сфере. Они в корне отличаются от подходов, которые заложены в нынешней версии проекта кодекса поведения в космосе и которым свойственна, по сути, критическая степень двусмысленности, обусловленная стремлением сконструировать некие легитимные основания для принудительных действий в отношении иностранных космических объектов, включая их уничтожение.

11. В пункте 6 доклада Группы правительственных экспертов отмечается "растущая обеспокоенность по поводу того, что в предстоящее десятилетие могут усилиться угрозы для жизненно важного космического потенциала, обусловленные как природными, так и техногенными опасностями, а также возможным созданием средств, способных оказывать деструктивное или разрушительное воздействие на космическую деятельность". В этом контексте требуют внимания опасности для функционирования космических объектов и осуществления операций на орбите, возникающие вследствие действий, способных причинить ущерб космической среде. Сообразуясь с таким пониманием, Российская Федерация внесла проект руководящего принципа "Предупреждение опасных изменений параметров космической среды в результате преднамеренных воздействий", призванного дополнить

регулирование в этой крайне важной для безопасности космических операций области, основу которого составляет Конвенция о запрещении военного или иного враждебного использования средств воздействия на природную среду, вступившая в силу 5 октября 1978 года.

12. Рекомендация относительно представления уведомлений о готовящихся запусках, сформулированная Группой правительственных экспертов (A/68/189, пункт 41), преимущественно ассоциируется с положениями Гаагского кодекса поведения по предотвращению распространения баллистических ракет. Тем не менее, российская сторона рассмотрела эту рекомендацию в более широком ключе, а именно с точки зрения ее полезности, во-первых, для содействия ведению регистрационного учета запусков и, во-вторых, для обеспечения безопасности полета на орбитальных этапах выведения. Практика предварительных уведомлений существовала и существует в различных форматах. Вопросы, связанные с путями и средствами упорядочивания и формализации этой практики, заслуживают дополнительного рассмотрения. Что касается аспектов безопасности полета, то по итогам анализа и проработки реального значения рассматриваемой потенциальной нормы, ее задач и условий ее выполнения Российская Федерация сформулировала в полной мере системный и всецело рациональный подход к поэтапному обеспечению такого положения дел, при котором стало бы реально возможным выстраивать безопасную схему осуществления запусков. Этот подход изложен в проекте руководящего принципа "Достижение базового понимания и разработка практических подходов в отношении выявления в ходе подготовки и осуществления запусков возможных сближений вновь запускаемых объектов с объектами, уже находящимися в околоземном космическом пространстве".

13. Вопросы должного поддержания и неуклонного повышения качества международной практики регистрации космических объектов приобретают все большее значение. Понятно, что как повышение доверия в космической деятельности, так и в какой-то степени обеспечение безопасности космических операций обусловлены эффективным решением этих вопросов. Без поддержания дисциплины в сфере регистрации космических объектов вряд ли можно рассчитывать на то, что будет возможно неуклонно повышать общий уровень безопасности в космосе. Принятие резолюции 62/101 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 2007 года свидетельствует в пользу необходимости развития практики регистрации. Таким образом, понимание на этот счет можно считать сформировавшимся, задачи также представляются в целом сформулированными достаточно четко. Отсутствует существенный элемент – механизм достижения целей. Соответственно, реального продвижения в решении этих задач не обеспечивается. Проект руководящего принципа, внесенный Российской Федерацией в рабочем документе под названием "Соображения относительно модальностей консолидации понимания по вопросам совершенствования практики регистрации космических объектов в связи с необходимостью обеспечения безопасности космических операций", призван позволить от нынешнего статус-кво перейти к действиям, к обеспечению надежной и позитивной перспективы совершенствования практики регистрации. В общем контексте ожидаемых изменений в лучшую сторону в сфере регистрации космических объектов вполне уместно было бы планировать практическое решение вопроса об обеспечении общедоступности

национальных регистров космических объектов, как это предлагается в докладе Группы правительственных экспертов.

14. Российская сторона исходит из возможности и целесообразности того, чтобы в рамках дальнейших обсуждений в контексте вырабатываемого режима безопасности космических операций должное внимание было уделено прояснению разделяемых всеми подходов к реализации рекомендаций, изложенных в пунктах 43 и 44 доклада Группы правительственных экспертов, относительно уведомления о неконтролируемом возвращении в атмосферу и отслеживании такого возвращения и уведомления в случае чрезвычайных ситуаций.

15. Российская Федерация придает важное значение разработке свода руководящих принципов обеспечения долгосрочной устойчивости космической деятельности и стремится к тому, чтобы степень эффективного воздействия формируемого режима безопасности космических операций в будущем достигла максимально возможных значений. Соответственно, российская сторона внесла проект руководящего принципа "Создание нормативной и организационной основ для обеспечения эффективного и устойчивого исполнения руководящих принципов и последующей деятельности по их обзору и развитию". Его цель состоит в том, чтобы мотивация применения и возможного дальнейшего развития положений руководящих принципов была очевидной и конструктивной как на национальных уровнях, так и в системе Организации Объединенных Наций.

16. Учитывая многогранный характер мер транспарентности и укрепления доверия в космосе, Российская Федерация совместно с двумя другими ключевыми соавторами резолюции 69/38 Генеральной Ассамблеи – Китайской Народной Республикой и Соединенными Штатами Америки – предложила провести совместное заседание Первого и Четвертого комитетов в ходе семидесятой сессии Генеральной Ассамблеи "для рассмотрения возможных проблем, создающих угрозу безопасности и устойчивости в космосе", и данное предложение было включено в постановляющую часть этой резолюции.