



**Комитет по использованию космического  
пространства в мирных целях**  
Юридический подкомитет  
Пятьдесят восьмая сессия  
Вена, 1–12 апреля 2019 года

## **Предложение о создании рабочей группы по разработке международного режима использования и освоения космических ресурсов**

### **Рабочий документ, представленный Бельгией и Грецией**

1. Вопрос о возможных моделях правового регулирования деятельности по исследованию, освоению и использованию космических ресурсов обсуждался на пятьдесят седьмой сессии Юридического подкомитета Комитета по использованию космического пространства в мирных целях в соответствии с пунктом 15 повестки дня.
2. В ходе обсуждения делегация Греции выступила с идеей создания специальной рабочей группы Подкомитета с задачей разработать и предложить альтернативные правовые решения, способные обеспечить необходимую правовую определенность для исследования, освоения и использования космических ресурсов<sup>1</sup>. Это предложение поддержала по крайней мере еще одна делегация.
3. Кроме того, при обсуждении пункта 16 повестки дня (Предложения Комитету по использованию космического пространства в мирных целях относительно новых пунктов для рассмотрения Юридическим подкомитетом на пятьдесят восьмой сессии) делегация Греции высказала мнение, что рассмотрение пункта 15 повестки дня следует включить в сферу деятельности Рабочей группы по статусу и применению пяти договоров Организации Объединенных Наций по космосу, с тем чтобы стимулировать целенаправленное обсуждение.
4. Это предложение было поддержано Бельгией, Бразилией, Китаем и другими государствами. По предложению Бразилии эти государства выразили намерение провести в межсессионный период консультации, с тем чтобы представить на рассмотрение Подкомитета на его пятьдесят восьмой сессии в 2019 году предложение, в котором будут изложены цели и порядок включения этого пункта в повестку дня Рабочей группы по статусу и применению пяти договоров Организации Объединенных Наций по космосу<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> A/AC.105/1177, пункты 264 и 265.

<sup>2</sup> Там же, пункты 269 и 271.



5. Настоящий рабочий документ представляет собой первую попытку Бельгии и Греции инициировать обсуждение соответствующих вопросов в рамках вышеупомянутых неофициальных консультаций.

6. В последние несколько лет активно обсуждается вопрос о развитии деятельности по исследованию, освоению и использованию космических ресурсов. При обсуждении данного вопроса необходимо учитывать наличие соответствующих устремлений, привлечение значительных инвестиций и развитие необходимых технологий, позволяющих обеспечить запланированным мероприятиям такого рода, осуществляемым в космическом пространстве государственными или частными структурами, большое будущее. Кроме того, для проведения подобных мероприятий необходим надежный правовой режим, не допускающий нескольких толкований, который должен быть определен на основе следующих принципов действующего международного космического права.

## **I. Соответствующие принципы действующего международного космического права**

### **A. Исследование и использование космического пространства, являющегося достоянием всего человечества**

7. В соответствии с Договором о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, космическое пространство находится вне юрисдикции государств. Это, в частности, ясно из пунктов 1 и 2 статьи I Договора по космосу, в которых отмечается, что исследование и использование космического пространства осуществляются на благо и в интересах всех стран и являются достоянием всего человечества и что космическое пространство открыто для исследования и использования всеми государствами без какой бы то ни было дискриминации на основе равенства и в соответствии с международным правом, при свободном доступе во все районы небесных тел.

8. Отсутствие какой-либо национальной юрисдикции в отношении космического пространства или его частей также с очевидностью следует из принципа неприсвоения, закрепленного в статье II Договора по космосу, в соответствии с которым космическое пространство, включая Луну и другие небесные тела, не подлежит национальному присвоению ни путем провозглашения на них суверенитета, ни путем использования или оккупации, ни любыми другими средствами.

### **B. Космическое пространство является общим пространством, регулируемым международным правом**

9. Вся деятельность по исследованию и использованию космического пространства регулируется нормами международного права. Это явствует из статей I, II, III и VI Договора по космосу. Хотя статья VI определяет все виды деятельности государств в космосе как «национальную» деятельность в космическом пространстве<sup>3</sup>, статья III предусматривает, что государства — участники Договора осуществляют деятельность по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, в соответствии с международным правом, включая Устав Организации Объединенных Наций, в интересах поддержания международного мира и безопасности и развития международного сотрудничества и взаимопонимания.

<sup>3</sup> Статья VI Договора по космосу также прямо указывает на то, что главная цель национального космического законодательства и обязательства по надзору состоит в том, чтобы государства обеспечивали соответствие национальной деятельности положениям, содержащимся в Договоре.

10. Применимость международного права также подчеркивается в статье I, согласно которой космическое пространство, включая Луну и другие небесные тела, открыто для исследования и использования всеми государствами без какой бы то ни было дискриминации на основе равенства и в соответствии с международным правом.

11. Таким образом, в статье I Договора по космосу констатируется необходимость принятия норм космического права международного характера для регулирования использования космического пространства (и его ресурсов). Разумеется, государства могут санкционировать космическую деятельность своих граждан. Тем не менее эта индивидуальная основа для осуществления национальной юрисдикции не обеспечивает никаких оснований для законодательной юрисдикции в плане регулирования правового статуса самого космического пространства. Из этого следует, что правовые аспекты освоения космических ресурсов должны регулироваться международным правом.

12. Что касается исследования и освоения космического пространства, то основные действующие нормы международного космического права сформулированы в Договоре по космосу и Соглашении о деятельности государств на Луне и других небесных телах. На сегодняшний день 18 государств ратифицировали Соглашение о Луне, в статье 11 которого предусмотрено обязательство государств-участников установить международный режим эксплуатации природных ресурсов Луны, «когда будет очевидно, что такая эксплуатация станет возможной в ближайшее время». Для большинства членов Комитета, которые еще не ратифицировали это Соглашение, международными нормами, применимыми к исследованию и освоению космического пространства, являются соответствующие положения Договора по космосу. В этом контексте особое внимание необходимо уделить статьям I и II Договора по космосу.

### **C. Глобальное управление космической деятельностью носит международный характер**

13. В контексте настоящего рабочего документа термин «управление» определяется как способ управления космическим пространством на самом высоком уровне и системы, используемые с этой целью. Учитывая характер космического пространства как всеобщего достояния и принимая во внимание роль международного права в этой области<sup>4</sup>, можно с полным основанием сделать вывод о том, что действующие правила в отношении управления небесными телами и безвоздушным пространством (включая орбиты Земли или других небесных тел) являются частью международного права.

14. Из этого следует, что деятельность в космическом пространстве, будь то действия государственных учреждений или частных структур, регулируется международным правом.

15. Необходимым условием обеспечения эффективности такого международного управления является создание международных институциональных рамок в среднесрочной или долгосрочной перспективе. Накопленный юридический опыт в этой области включает управление международным воздушным пространством со стороны Международной организации гражданской авиации (на основе признания государствами-членами ряда функциональных юрисдикций внутри так называемых районов полетной информации), управление морским дном, осуществляемое Международным органом по морскому дну (Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву, часть XI, в сочетании с Соглашением 1994 года об осуществлении части XI), режим управления использованием частотного спектра Международного союза электросвязи и правовой

<sup>4</sup> A/AC.105/1177, пункт 264.

режим управления Антарктикой (в соответствии с Договором об Антарктике 1959 года).

16. Необходимость международно-правового режима, регулирующего освоение космических ресурсов, также обусловлена тем, что национальные подходы к освоению таких ресурсов неизбежно приводят к конфликтам между конкурирующими сторонами в случае их самостоятельного развития без международного руководства. Таким образом, даже в случае отсутствия юридических препятствий для произвольного толкования государствами их международных обязательств в соответствии с Договором по космосу при регулировании космических ресурсов существует явная потребность в международных институциональных рамках для регулирования конкурирующих видов деятельности. Для того чтобы быть эффективными, такие рамки должны быть ориентированы на достижение главных целей, сформулированных в пункте 7 статьи 11 Соглашения о Луне, которые являются более важными и превышают по значимости любые мнения по поводу ратификации данного Соглашения. Эти цели включают: а) упорядоченное и безопасное освоение природных ресурсов космического пространства; б) рациональное регулирование этих ресурсов; в) расширение возможностей в деле использования этих ресурсов; и d) справедливое распределение между всеми государствами благ, получаемых от этих ресурсов, с особым учетом интересов и нужд развивающихся стран, а также усилий тех стран, которые прямо или косвенно внесли свой вклад в исследование космического пространства.

17. Исходя из вышеизложенного, можно сделать обоснованный вывод о том, что создание международной системы управления космической деятельностью является неперенным условием эффективного, законного и устойчивого освоения космических ресурсов, которое не зависит от особенностей соответствующих заинтересованных сторон.

#### **D. Договоры по космосу предполагают расширение международного сотрудничества в области исследования и использования космического пространства**

18. Международная схема управления, касающаяся космической деятельности (и, следовательно, любых попыток освоения ресурсов космического пространства), предполагает расширение международного сотрудничества. Международное сотрудничество является центральным элементом и отражает дух Договора по космосу; оно служит основой статей I, III, V и IX–XII либо упоминается в этих статьях. Кроме того, значимость международного сотрудничества в космическом пространстве постоянно и последовательно отражается в намерениях международного космического сообщества, как это часто отмечается в многочисленных резолюциях Генеральной Ассамблеи. Например, в Декларации по случаю пятидесятой годовщины Договора о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, принятой Генеральной Ассамблеей в ее резолюции [72/78](#), государства-члены обратили особое внимание на непрерывно эволюционирующий и все более многогранный характер международного сотрудничества в использовании космического пространства в мирных целях в условиях в полном смысле комплексного научно-технического прогресса в космической сфере и при все большем разнообразии участников космической деятельности и в этой связи рекомендовали налаживать более тесные партнерские связи, сотрудничество и координацию. В этой Декларации государства-участники также признали необходимость дальнейшего развития международного сотрудничества в использовании космического пространства в мирных целях с учетом особых потребностей развивающихся стран.

19. Кроме того, в своей резолюции [72/77](#), озаглавленной «Международное сотрудничество в использовании космического пространства в мирных целях»,

Генеральная Ассамблея вновь подтвердила большое значение международного сотрудничества в установлении верховенства международного права, включая соответствующие нормы международного космического права, играющие важную роль в международном сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства в мирных целях, и как можно более широкого присоединения к международным договорам, способствующим использованию космического пространства в мирных целях, для решения возникающих новых задач, особенно для развивающихся стран<sup>5</sup>.

20. Требование в отношении международного сотрудничества в конкретной области освоения космических ресурсов предусматривает расширение многостороннего подхода к планированию, организации, добыче и освоению космических ресурсов; статья 11 Соглашения о Луне, хотя и ратифицированная в настоящее время лишь 18 государствами, может послужить полезной отправной точкой для дальнейших обсуждений вопроса о создании международного режима, регулирующего освоение космических ресурсов, в соответствии с установленными принципами международного космического права.

## II. Направление дальнейших действий

21. Конструктивные обсуждения, направленные на решение сложных проблем правового характера, требуют как общей фактологической основы, так и хорошо структурированного плана работы, осуществляемого с помощью получившей широкое признание инклюзивной платформы с соответствующим правовым мандатом.

22. Предполагается, что эффективное и упорядоченное управление освоением космических ресурсов должно осуществляться на базе структурированного многолетнего и многоуровневого обсуждения вопроса о его правовом регулировании на международном уровне. Такое обсуждение должно быть основано на сборе актуальной информации у всех соответствующих заинтересованных сторон в этой новой области как первом шаге на пути к созданию осуществимого режима, обеспечивающего освоение космических ресурсов с соблюдением действующих норм международного космического права.

23. С учетом современного состояния дел в отрасли добычи ресурсов в космосе и фрагментарного характера технической, экономической и научной информации об этих ресурсах был сделан вывод о необходимости начать обсуждение правовых вопросов с организации одного или нескольких раундов сбора информации в целях обеспечения взаимопонимания и общей фактологической основы.

24. Толкование международно-правовых принципов, таких как принципы, сформулированные в Договоре по космосу, остается прерогативой государств. По этой причине и принимая во внимание мандат Комитета по использованию космического пространства в мирных целях, определенный в резолюции 1472 (XIV) Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 1959 года, по изучению характера правовых проблем, которые могут возникнуть при исследовании космического пространства, и в связи с этим также принимая во внимание роль Комитета в разработке правовых документов, будь то обязательные для исполнения документы либо документы, не имеющие обязательной силы, и в обеспечении платформы для конструктивного обсуждения указанных вопросов, Бельгия и Греция считают Комитет главным форумом для проведения

<sup>5</sup> См. также следующие резолюции Генеральной Ассамблеи: 51/122 от 13 декабря 1996 года, 54/68 от 6 декабря 1999 года, 59/2 от 20 октября 2004 года, 61/110 и 61/111 от 14 декабря 2006 года, 62/101 от 17 декабря 2007 года, 62/217 от 22 декабря 2007 года, 65/97 от 10 декабря 2010 года, 65/271 от 7 апреля 2011 года, 66/71 от 9 декабря 2011 года, 67/113 от 18 декабря 2012 года, 68/50 от 5 декабря 2013 года, 68/74 и 68/75 от 11 декабря 2013 года, 69/85 от 5 декабря 2014 года, 70/1 от 25 сентября 2015 года, 70/82 от 9 декабря 2015 года, 70/230 от 23 декабря 2015 года и 71/90 от 6 декабря 2016 года.

межправительственных дискуссий и переговоров по поводу будущего режима освоения космических ресурсов. В дополнение к этому отмечается, что основная причина правовой неопределенности в отношении регулирования указанной деятельности связана с различиями во мнениях государств по поводу толкования принципов в правовых документах, разработанных государствами — членами того же Комитета, который, таким образом, обладает уникальными возможностями для представления соответствующих разъяснений.

25. В свете вышеизложенного представляется, что так называемая новая космическая деятельность во внеземном пространстве, в частности возникновение ярко выраженной тенденции к частному освоению космических ресурсов, требует значительных усилий по переоценке свода норм космического права, включенных в пять договоров Организации Объединенных Наций по космосу.

26. Учитывая постоянное и недвусмысленное подтверждение международным сообществом базовых принципов, закрепленных в Договоре по космосу, такая переоценка будет направлена не на оспаривание обоснованности этих принципов, а на разъяснение сферы их применения. Очевидно, что данное обсуждение относится к области «статуса и применения» договоров Организации Объединенных Наций по космосу, и, следовательно, включение вопроса о «возможных моделях» в сферу деятельности Рабочей группы по статусу и применению пяти договоров Организации Объединенных Наций по космосу, вне всяких сомнений, не только окажет положительное влияние на поиск жизнеспособного международно-правового режима освоения космических ресурсов, который будет соответствовать нормам международного права и осуществляться на благо и в интересах всех стран, независимо от степени их экономического или научного развития, но и приведет к лучшему пониманию правовых принципов, определяющих действия человечества по покорению космоса.

27. Вместе с тем следует учитывать потенциальные проблемы, связанные с и без того значительным объемом задач Рабочей группы по статусу и применению пяти договоров Организации Объединенных Наций по космосу и ее способностью решить еще один важный вопрос, особенно в свете несопоставимых правовых позиций, высказанных в ходе дискуссий 2017 и 2018 годов по пункту повестки дня об общем обмене мнениями о возможных моделях правового регулирования деятельности по исследованию, освоению и использованию космических ресурсов, которые продемонстрировали необходимость конструктивного многолетнего процесса регулирования космических ресурсов в рамках Комитета.

28. Из сказанного следует, что создание специальной рабочей группы по данному вопросу должно быть предусмотрено в качестве альтернативного и предпочтительного варианта. Учитывая важность выработки устойчивых и эффективных нормативных рамок в отношении космических ресурсов и спорный характер вопросов, которые необходимо решить, наилучшим способом действий, несомненно, является создание такой отдельной рабочей группы по рассматриваемому пункту о космических ресурсах, а не включение этих сложных вопросов в обсуждения Рабочей группы по статусу и применению пяти договоров Организации Объединенных Наций по космосу.

29. В соответствии с установившейся практикой Юридического подкомитета такая будущая рабочая группа по космическим ресурсам должна будет иметь четко определенный круг ведения и действовать на основе графика, согласованного всеми сторонами, в целях подготовки доклада по конкретным вопросам, заранее определенным государствами — членами Комитета. Некоторые государства — члены Комитета уже представили документы с указанием таких конкретных вопросов (например, рабочий документ, подготовленный Бельгией (A/AC.105/C.2/2018/CRP.8)), и эти вопросы составляют основу следующего предварительного списка вопросов, которые могут считаться заслуживающими первоочередного рассмотрения любой будущей рабочей группой по космическим ресурсам:

- a) определение терминов и применение общих принципов исследования и использования космического пространства к развивающейся деятельности по освоению космических ресурсов;
- b) связь с другими международно-правовыми режимами освоения природных ресурсов в международных районах, такими как режим использования орбиты и частот Международного союза электросвязи и режим глубоководных районов морского дна;
- c) выявление и определение правовой значимости новой государственной и иной практики в отношении космических ресурсов;
- d) исключительный характер будущих прав на космические ресурсы;
- e) временное и географическое разграничение претензий на районы, в которых имеются космические ресурсы, в целях содействия эффективному и рациональному использованию этих ресурсов;
- f) научные методы сбора данных и обязательства по обмену информацией о деятельности по освоению космических ресурсов;
- g) совместное использование выгод от деятельности, связанной с космическими ресурсами, с учетом вклада государств, добывающих ресурсы, и потребностей развивающихся стран и стран, не осуществляющих космические программы;
- h) координация конкурирующих претензий и урегулирование споров;
- i) институциональные рамки для управления космическими ресурсами;
- j) надлежащие средства обеспечения устойчивости и экологической совместимости мероприятий по освоению космических ресурсов.

30. Как уже отмечалось, при обсуждении этих и других вопросов следует учитывать мнения разных экспертных групп, в состав которых входят научные, экономические, технические и юридические эксперты, в целях создания общей фактологической основы для дальнейшей работы. В этом отношении можно многое почерпнуть из опыта Рабочей группы по долгосрочной устойчивости космической деятельности, в значительной степени опиравшейся на группы научных, технических, политических и юридических экспертов, которые назначались государствами-членами и международными межправительственными организациями, имеющими статус постоянного наблюдателя в Комитете. В отличие от обсуждений в Комитете, которые проходят в формате дипломатических переговоров, работа экспертных групп была организована в виде совещательных форумов, на которых технические эксперты из самых разных стран обменивались мнениями и опытом и предлагали проекты руководящих принципов для рассмотрения Рабочей группой.

31. Новаторский характер обсуждаемых видов деятельности и их ожидаемые результаты также предусматривают необходимость координации действий любой будущей рабочей группы по космическим ресурсам с другими сторонами. В частности, потенциально разрушительные экономические последствия мероприятий по освоению космических ресурсов для существующей ситуации глобального неравенства свидетельствуют о настоятельной необходимости сотрудничества с действующими механизмами реализации целей в области устойчивого развития.

32. В связи с этим важно обеспечить надлежащую координацию действий предлагаемой рабочей группы по космическим ресурсам и рабочей группы, учрежденной в соответствии с новым пунктом повестки дня Комитета «Повестка дня «Космос-2030»», который должен оставаться в повестке дня Комитета до его шестьдесят третьей сессии в 2020 году ([A/73/20](#), пункты 359 и 360).

33. Наконец, всеобъемлющий план работы по регулированию освоения космических ресурсов также должен быть ориентирован на учет правовых позиций

государств, ратифицировавших Соглашение о Луне. Хотя необходимо признать возможность отличия правового положения этих государств от положения других государств, не ратифицировавших Соглашение о Луне, текущие достижения могут быть истолкованы как соблюдение условия для осуществления обязательств государств — участников Соглашения по установлению международного режима для регулирования эксплуатации космических ресурсов, когда будет очевидно, что такая эксплуатация станет возможной в ближайшее время (Соглашение о Луне, пункт 5 статьи 11). С целью не допустить создания отдельных международных режимов любая будущая рабочая группа по космическим ресурсам должна предусмотреть институциональные механизмы, позволяющие надлежащим образом согласовать ее дискуссии с возможными параллельными дискуссиями государств — участников Соглашения о Луне в этой связи.

---