

Космическое право

ДИСТАНЦИОННОЕ ЗОНДИРОВАНИЕ ЗЕМЛИ ИЗ КОСМОСА

А. В. Яковенко*

В 1986 году Генеральная Ассамблея ООН (рез 41/65) одобрила Принципы, касающиеся дистанционного зондирования Земли из космического пространства. Принятию документа предшествовали серьезные дискуссии по правовым последствиям дистанционного зондирования Земли (ДЗЗ), проходившие в Юридическом подкомитете Комитета ООН по использованию космического пространства в мирных целях с 1972 года. Первоначальной целью переговоров была разработка соответствующей конвенции. Однако она реализована не была.¹

Данный документ обладал юридической силой под вопросом. Однако, как показала практика, принципы действуют уже более 10 лет и их можно рассматривать в качестве обычной нормы.

В принципах дистанционного зондирования Земли содержится ряд важных положений, которые, несомненно, оказывают влияние на практику государств. Причем к ним относятся ряд терминов, которые используются применительно к деятельности по дистанционному зондированию. Этому всецело посвящен первый принцип:

1. "Дистанционное зондирование" означает зондирование поверхности Земли из космоса с использованием свойств электромагнитных волн, излучаемых, отражаемых или рассеиваемых зондируемыми объектами, с целью лучшего распоряжения природными ресурсами, совершенствования землепользования и охраны окружающей среды.

2. "Первичные данные" означают необработанные данные, которые получаются с помощью аппаратуры дистанционного зондирования, установленной на борту космического объекта, которые передаются или доставляются на Землю из космоса посредством телеметрии и в виде электромагнитных сигналов, фотопленки, магнитной ленты или какими-либо другими способами.

3. "Обработанные данные" означают материалы, полученные в результате такой обработки первичных данных, которая необходима для обеспечения возможности пользоваться этими данными.

4. "Проанализированная информация" означает информацию, по-

*Заместитель постоянного представителя Российской Федерации при международных организациях в Вене.

лученную в результате интерпретации обработанных данных, дополнительно введенных данных и сведений из других источников.

5. “Деятельность по дистанционному зондированию” означает эксплуатацию космических систем дистанционного зондирования, станций по приему и накоплению первичных данных и деятельность по обработке, интерпретации и распространению обработанных данных.

Второй принцип посвящен важному положению, констатирующему, что деятельность по дистанционному зондированию предназначается на благо и в интересах всех стран, независимо от уровня их экономического, социального или научно-технического развития и с особым учетом нужд развивающихся стран.

Третий принцип посвящен вопросам следования правовым нормам. Устанавливается, что деятельность по дистанционному зондированию осуществляется в соответствии с международным правом, включая Устав ООН, Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (Договор по космосу), и соответствующие документы Международного союза электросвязи (МСЭ).

Четвертый принцип подчеркивает, что деятельность по дистанционному зондированию осуществляется в соответствии с принципами, содержащимися в статье I Договора по космосу. Констатируется, что исследование и использование космического пространства осуществляется на благо и в интересах всех стран, независимо от уровня их экономического или научного развития, и устанавливает принцип в соответствии с которым космическое пространство открыто для исследования и использования на основе равенства. Эта деятельность осуществляется на основе уважения принципа полного и постоянного суверенитета всех государств и народов над своими богатствами и природными ресурсами с должным учетом признаваемых по международному праву прав и интересов других государств и организаций, находящихся под их юрисдикцией. Подобная деятельность должна осуществляться таким образом, чтобы не наносить ущерба законным правам и интересам зондируемого государства.

Пятый принцип важен с точки зрения того, что государства, осуществляющие деятельность по дистанционному зондированию, содействуют международному сотрудничеству в этой деятельности. Такое участие основывается в каждом случае на справедливых и взаимоприемлемых условиях.

Шестой, седьмой и восьмой принципы также посвящены вопросам взаимодействия.

Для получения максимальных выгод от деятельности по дистанционному зондированию государства поощряются к тому, чтобы в соглашениях или иных договоренностях предусматривались создание и эксплуатации станций по приему и накоплению данных и установок по обработке и интерпретации данных, в частности, в рамках региональных соглашений и договоренностей, когда это возможно.

Государства, участвующие в деятельности по дистанционному зондированию, представляют техническую помощь другим заинтересованным государствам на взаимосогласованных условиях.

ООН и соответствующие учреждения системы ООН содействуют международному сотрудничеству, включая техническую помощь и координацию в области дистанционного зондирования.

Девятый принцип констатирует, что в соответствии со статьей IV Конвенции о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство и статьей XI Договора по космосу, государство, осуществляющее программу дистанционного зондирования, информирует Генерального секретаря ООН. Кроме того оно представляет в максимально возможной и практически осуществимой степени любую другую соответствующую информацию любому другому государству, в частности любому развивающемуся государству из числа затрагиваемых этой программой по его просьбе.

Десятый принцип предусматривает, что дистанционное зондирование должно содействовать охране природной среды Земли. С этой целью участвующие в деятельности по дистанционному зондированию государства, которые установили, что в их распоряжении имеется информация, способная предотвратить любое вредное для природной среды земли явление, сообщают эту информацию соответствующим государствам.

Согласно одиннадцатому принципу дистанционное зондирование должно содействовать защите человечества от стихийных бедствий. С этой целью участвующие в деятельности по дистанционному зондированию государства, которые установили, что в их распоряжении имеются обработанные данные и проанализированная информация, могущие быть полезными для государств, пострадавших от стихийных бедствий или подвергающихся стихийным бедствиям, передают такие данные и информацию соответствующим государствам по возможности в кратчайшие сроки.

Двенадцатый принцип представляет особый интерес. В нем говорится, что как только получены первичные данные и обработанные данные по территории, находящейся под его юрисдикцией, зондируемому государству представляется доступ к ним на недискриминационной основе и на разумных условиях оплаты. Зондируемому государству предоставляется также доступ к проанализированной информации по территории, находящейся под его юрисдикцией, которой располагает любое государство, участвующее в деятельности по дистанционному зондированию на той же основе и тех же условиях. Особо принимая во внимание нужды и интересы развивающихся стран.

Концепции распространения информации дистанционного зондирования Земли изначально определялись двумя принципиальными подходами к проблемам распространения информации ДЗЗ на международной арене. США, Япония и ряд других западных стран выступали за применение в данной области принципа свободного потока информации, за свободную торговлю спутниковой информацией на мировом рынке. СССР, другие социалистические и развивающиеся страны, а также Франция полагали, что государства обладают суверенными правами на информацию по территориям, находящимся под их юрисдикцией, и могут полностью контролировать ее использование. Позже, смягчая свои позиции, они предложили ввести разрешительный

порядок распространения информации ДЗЗ на международной арене с предварительного явно выраженного согласия на то зондируемого государства.

Поскольку достичь консенсуса на этой основе не удалось, СССР в начале 80-х гг. выступил с компромиссной концепцией деления информации ДЗЗ на определенные категории в зависимости от степени их пространственного разрешения. Данные высокого качества разрешения при этом могли бы распространяться только с согласия зондируемого государства. Другие данные поступали бы в свободное обращение. Эта концепция нашла отражение в проекте Конвенции о передаче и использовании данных дистанционного зондирования Земли из космоса 1978 г.

Компромиссное предложение Советского Союза пользовалось поддержкой большинства членов Комитета ООН по космосу. Однако и оно не собрало консенсуса. В 1982 г. Бразилия выдвинула иной подход, согласно которому правомерность распространения информации ДЗЗ на международной арене ставилась в зависимость от факта предоставления доступа к ней для зондируемого государства. Бразильское предложение способствовало значительному продвижению дискуссий по правовым последствиям ДЗЗ в Комитете ООН по космосу. Оно, однако, было сопряжено с дополнительными трудностями, связанными с требованиями развивающихся стран о предоставлении им льгот в доступе к спутниковой информации.

В итоге в окончательном тексте Принципов, касающихся дистанционного зондирования Земли из космоса, принятых Генеральной Ассамблеей ООН в 1986 г., зафиксировано только одно ограничение, касающееся в т. ч. и распространения спутниковой информации чрезвычайно общего характера. Как уже отмечалось, в принципе IV говорится, что деятельность по ДЗЗ должна осуществляться на основе уважения принципа полного и постоянного суверенитета всех государств и народов над своими богатствами и природными ресурсами с должным учетом признаваемых по международному праву прав и интересов других государств и организаций, находящихся под их юрисдикцией, такая деятельность должна осуществляться таким образом, чтобы не наносить ущерба законным правам и интересам зондируемого государства. Что касается доступа последнего к информации по территориям, находящимся под его юрисдикцией, то такой доступ, согласно принципу XII, должен предоставляться на недискриминационной основе и на разумных условиях оплаты.

Прямое отношение к режиму распространения информации ДЗЗ на международной арене имеют также положения Принципов относительно информирования Генерального секретаря ООН о предпринимаемых на национальном и международном уровнях программах дистанционного зондирования Земли из космоса, передача заинтересованным странам спутниковой информации, которая может оказаться полезной в целях охраны окружающей среды, предупреждения о стихийных бедствиях и борьбы с их последствиями и др. Это позволяет ряду экспертов сделать вывод о том, что в международном космическом праве постепенно складывается концепция регулируемого распространения

спутниковой информации, основывающегося на специальном международно-правовом режиме с учетом различных факторов².

Тринадцатый принцип отмечает, что для поощрения и активизации международного сотрудничества особенно с учетом нужд развивающихся стран, государство, осуществляющее дистанционное зондирование Земли из космического пространства, вступает по просьбе в консультации с государством, территория которого зондируется с целью предоставления возможностей участия и увеличения получаемых от этого взаимных выгод.

Четырнадцатый принцип является очень важным с точки зрения всей философии международного сотрудничества в космосе. В соответствии со статьей VI Договора по космосу государства, эксплуатирующие спутники дистанционного зондирования, несут международную ответственность за свою деятельность и обеспечивают, чтобы такая деятельность проводилась в соответствии с настоящими принципами и нормами международного права, независимо от того, осуществляется она правительственными органами или неправительственными юридическими лицами или в рамках международных организаций, главами которых такие государства являются. Этот принцип не затрагивает применимости норм международного права об ответственности государств в том, что касается деятельности по дистанционному зондированию.

Проблема международной ответственности в области ДЗЗ осложняется тем, что соответствующая деятельность, представляющая собой единое целое в функциональном отношении, подразделяется по месту совершения на 2 стадии: наземную и космическую. Последняя при этом, бесспорно, попадает в сферу действия международного космического права, отличительной чертой которого является установление прямой ответственности государств за всякую национальную деятельность в космосе, независимо от того, кем — правительственными органами или неправительственными юридическими лицами — такая деятельность проводится. Что же касается наземной стадии деятельности ДЗЗ из космоса, то здесь вопрос о режиме ответственности пока остается открытым.

Во время дискуссий по правовым последствиям ДЗЗ в Юридическом подкомитете Комитета ООН по космосу СССР и многие другие страны выступали за решение этого вопроса на основе ст. VI Договора по космосу 1967 г., т. е. в пользу возложения ответственности за деятельность в т. ч. и по распространению спутниковой информации, на государство, под чьей юрисдикцией такая деятельность проводится. США и ряд других западных стран выступали против, ссылаясь на то, что наземная стадия деятельности по ДЗЗ не является космической и не регулируется Договором по космосу. В результате текст соответствующего положения Принципов ДЗЗ 1986 г. получился компромиссным и противоречивым по содержанию. В нем, в частности, говорится о том, что на основании ст. VI договора по космосу международную ответственность несут только государства, эксплуатирующие спутники дистанционного зондирования. В то же время в данном документе речь идет о деятельности по ДЗЗ, к которой, как прямо устанавливается в принципе I, относится и наземная деятельность, связанная с эксплуатацией

станций по приему и накоплению первичных данных дистанционного зондирования Земли, их обработке, интерпретации и распространению полученной информации. Как представляется, систематическое толкование данного документа дает поэтому основания для вывода о том, что режим ответственности в международном космическом праве распространяется на всю деятельность по ДЗЗ на обеих ее стадиях. Такой вывод находит веские подтверждения в американском космическом законодательстве, в т. ч. в Законе США о коммерциализации дистанционного зондирования Земли 1984 г.

Вместе с тем при решении вопроса о природе международной ответственности в области ДЗЗ следует различать ее формы — политическую и материальную ответственность. Политическую ответственность за деятельность по ДЗЗ, включая распространение спутниковой информации на международной арене, несут государства, санкционирующие такую деятельность и осуществляющие за ней контроль. Что касается материальной ответственности за ущерб, причиненный в результате зондирования Земли с помощью космических средств, в т. ч. вследствие передачи полученной информации третьим странам, то, учитывая постепенный переход данной отрасли прикладной космонавтики на коммерческие основы, ее, видимо, следовало бы возложить на соответствующие национальные организации и определять согласно процедурам, принятым в национальном законодательстве и в международном частном праве.

Пятнадцатый принцип посвящен процедуре урегулирования споров. Любой спор, возникающий из применения настоящих принципов, разрешается с помощью установленных процедур мирного урегулирования споров.

В последнее время зарубежные страны, занимающиеся международным космическим правом, все активнее поднимают вопрос об отставании существующих положений правового регулирования ДЗЗ от требований динамично развивающегося рынка услуг по зондированию земной поверхности.

Специфика рынка ДЗЗ состоит в работе на нем одновременно государственных и частных субъектов права, имеющих зачастую различные интересы. Так, в осуществлении запусков и эксплуатации спутников, проводящих зондирование, пока доминируют государственные компании. От государственного сектора в настоящее время также поступает порядка 80% заказов на съемки из космоса, как в целях обороны, так и, например, охраны окружающей среды и городского планирования. Однако для мобилизации средств на нужды программ ДЗЗ в условиях нехватки бюджетных средств правительственным органам многих стран, включая Россию, приходится идти на коммерциализацию этой деятельности.

Уже появились частные компании, ведущие мониторинг земной поверхности из космоса и активно создающие наземную инфраструктуру рынка дистанционного зондирования Земли. При этом, использование ими аппаратуры с большой разрешающей способностью и отсутствие правовых ограничений на распространение ими космических

снимков создает опасность коллизии деятельности частных фирм с существующими юридическими нормами.

Другим аспектом коммерциализации ДЗЗ является необходимость формирования спроса на получаемые в ходе зондирования данные со стороны частных потребителей. С правовой точки зрения стимулировать такой спрос можно, облегчая доступ к данным дистанционного зондирования Земли, организуя их сбыт.

Доступ к данным космического зондирования со стороны государственных институтов обеспечивают принятые ООН в 1986 г. "принципы, касающиеся ДЗЗ из космоса". Других международно-правовых документов такого рода нет. Эти положения, рассматриваемые сегодня как часть обычного международного права, обеспечивают баланс между свободой наблюдения земной поверхности из космоса и права зондируемых стран на доступ к результатам таких исследований. Как уже отмечалось выше, зондируемые государства вправе получать сведения ДЗЗ незамедлительно после их проведения, на недискриминационной основе и по разумной цене.

Для организации же доступа частного сектора к рассматриваемой информации следует обеспечить соблюдение прав зондируемого объекта на интеллектуальную собственность, а также прав граждан на невмешательство в их частную жизнь. Такие права могут быть нарушены не в момент самих наблюдений, а в случае публикации его результатов.

Не решен также вопрос о допустимости передачи данных дистанционного зондирования Земли о частных лицах государственным органам и о том, могут ли такие сведения быть признаны в качестве доказательства в суде. Положительный ответ на этот вопрос создал бы искушение широкого применения зондирования для надзора за гражданами под предлогом соблюдения общественного порядка. Может встать вопрос и об обеспечении доступа граждан к информации, накапливаемой на них через возможности ДЗЗ в административных органах. При этом необработанные данные зондирования не должны рассматриваться как административная информация.

Для проведения сбыта данных ДЗЗ необходимо обеспечить их правовую защиту против незаконного их копирования и контроль за обращением таких сведений. Как представляется, подключение частных фирм к финансированию рассматриваемой деятельности должно быть только в случае обеспечения юридической защиты всей "производственной цепочки" зондирования. Ведь, к примеру, перехват фирмой-конкурентом передаваемой со спутника информации ДЗЗ, если не защищена интеллектуальная собственность на нее, может лишить владельца космического аппарата его законной прибыли.

По мнению ряда юристов, распространение сведений пользователям (например, через Интернет) должно быть законодательно защищено. Однако следует учитывать, что гармонизация соответствующих юридических норм на международном уровне возможна только в отношении обработанных сведений (продукта с добавленной стоимостью). Что касается "сырых" материалов дистанционного зондирования Земли, то защитить интеллектуальные права на них возможно только в рамках

права на копирование, известного в странах “общего права”, но не континентального авторского права.

Ограниченность существующих правовых норм проявляется только в отсутствии защиты инвестиций, необходимых для производства информации — этого нового товара современной экономики. Такое положение вызвано тем, что с сегодняшней юридической точки зрения самой информацией нельзя владеть. Осуществляемые попытки создать правовые нормы в отношении конечного продукта электронного информационного процесса пока не дали желаемого результата. По мнению ряда экспертов, защитить инвестиции в информацию, в том числе, электронную, можно, оперевшись на существующие пограничные нормативные акты в отношении звуко- и видеозаписи и создав единые положения для всех видов информации.

С точки зрения юристов, в обозримой перспективе правовые нормы в отношении информации будут базироваться на праве *sui generis*. Они будут относиться ко всем ее видам: данным ДЗЗ, литературным, изобразительным и звуковым произведениям. В компьютерном деле юридические нормы будут применяться к файлам, как единицам хранения информации. Эти права на файлы не будут входить в противоречие с правами на их содержание, поскольку в случае публикации в любом виде содержание файлов будет защищаться отдельными нормами.

Таким образом, как отмечают зарубежные эксперты, мы стоим перед необходимостью создания правовой среды, в которой была бы урегулирована космическая деятельность предпринимателей. Видимо, принятые на международном уровне комплексного регулирования гарантировали бы интеллектуальную собственность на электронную информацию, получаемую в процессе ДЗЗ, а также адекватные правовые гарантии для всех участников этого характера космической деятельности. Оно предотвращало бы размывание авторского права и права на копирование при их использовании в космической сфере. В этом контексте большую роль в актуализации юридических норм призваны сыграть организации системы ООН.

Следует отметить, что в последнее время все громче раздаются голоса в пользу доработки принципов международного космического права в преломлении к дистанционному зондированию Земли. Не исключено, что за этим может стоять желание частных компаний добиться принятия международных юридически обязательных договоренностей о порядке инвестиций в сферу космического зондирования и распространения получаемой в результате этой информации.

¹ Словарь международного космического права. — Издательство МО, 1992 г., — С 192.

² Там же.